

Выполнение положений Орхусской конвенции в Беларуси

Пособие для государственных служащих

ROYAL HASKONING
THE REGIONAL ENVIRONMENTAL CENTER for Central and Eastern Europe

При финансовой поддержке Европейского Союза. Исполнителями проекта являются "Роял Гасконинг" и Региональный Экологический Центр для стран Центральной и Восточной Европы

Выполнение положений Орхусской конвенции в Беларуси

Пособие для государственных служащих

Киев, Украина
сентябрь 2004

EuropeAid 02-0114

ROYAL HASKONING

THE REGIONAL ENVIRONMENTAL CENTER
for Central and Eastern Europe

Опубликовано проектом Европейского Союза “Экологическая информация, образование и информированность общественности, Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина” EuropeAid 02-0114.

Проект осуществляется компанией “Роял Хасконинг” и Региональным экологическим центром для стран Центральной и Восточной Европы (РЭЦ).

Автор:
Елена Лаевская (*кандидат юридических наук, доцент юридического факультета Белгосуниверситета*).

Редактор:
Екатерина Гончарова (*эксперт по работе со СМИ, член Национальной команды Беларуси*).

В разработке пособия принимали участие:

Ирина Белая (*эксперт по обучению Национальной команды Беларуси, магистр гуманитарных наук*),
Валерий Курилов (*член Национальной команды Беларуси, директор Центра международных проектов, сертификации и аудита “Экологияинвест”, ведущий аудитор в области экологии*).

При подготовке данного издания использовались материалы Регионального пособия, подготовленного международными экспертами Регионального экологического центра для стран Центральной и Восточной Европы:

Магда Тот-Надь (*руководитель Программы участия общественности)*, Марианна Большакова, Каиди Тингас, Родика Йорданов (*руководители проектов Программы участия общественности)*, Павел Антонов (*редактор Green Horizon)*.

Обзор информационных источников осуществляли сотрудники компании “Роял Хасконинг”:

Маргрит Хартман (*руководитель проектов*), Вероника Ванн (*руководитель/лидер проекта*),
Елена Велигош (*региональный эксперт по вопросам обучения проекта*), Сергей Зима (*региональный лидер проекта*).

ISBN: 966-8026-31-4

Дизайн обложки:	Михал Анемпадистов, *Беларусь*
Дизайн макета и верстка:	Ирина Лобко-Войцеховски, *Беларусь* Владислав Войцеховски, *Украина*
Русская редакция:	Наталья Пыско, *Беларусь*

Издано в Украине СП “Интертехнодрук” на бумаге вторичного использования.

Оглавление

Введение 1
- **Как пользоваться Руководством** 2
- **История Орхусской Конвенции** 3
- **Орхусская Конвенция: основные составляющие** 4
- **Выгоды и преимущества использования Орхусской Конвенции** 5

ГЛАВА I Доступ к экологической информации 7

1.1. Общие принципы доступа общественности к информации 8
1.1.1. Экологическая информация и информация о состоянии окружающей среды 8
1.1.2. Обладатели экологической информации 10
1.2. Сбор, обработка и распространение экологической информации 11
1.2.1. Информация об информации (метаинформация) 12
1.2.2. Обязанность государственного органа оказывать поддержку общественности в получении доступа к экологической информации 13
1.2.3. Определение контактных пунктов (пунктов предоставления экологической информации) 13
1.2.4. Определение общедоступных реестров, списков или архивов экологической информации 13
1.2.5. Предоставление экологической информации в электронном виде 14
1.2.6. Реестры выбросов и переносов загрязняющих веществ 15
1.2.7. Координация потока сбора экологической информации 16
1.3. Виды экологической информации, подлежащие активному распространению 17
1.3.1. Информация о чрезвычайных экологических ситуациях 17
1.3.2. Отчет о состоянии окружающей среды 18
1.3.3. Информация о продукции 19
1.4. Как отвечать на запросы о предоставлении экологической информации 20
1.4.1. Обязанности государственных органов по регистрации запроса о предоставлении экологической информации и работе с ним 20
1.4.2. Сроки предоставления экологической информации по запросу 22
1.4.3. Обязанности государственного органа осуществлять контроль прохождения запроса о предоставлении экологической информации 22
1.4.4. Плата за предоставление экологической информации 23
1.5. Основания для отклонения запросов о предоставлении экологической информации 24
1.5.1. Условия, лишающие государственный орган возможности предоставить экологическую информацию 24
1.5.2. Интересы, которые могут пострадать в результате раскрытия информации 26
1.5.3. Проверка на общественный интерес 30
1.5.4. Отделение экологической информации 31

ГЛАВА II Участие общественности в принятии решений 33

2.1. Общие принципы участия общественности в принятии экологически значимых решений в соответствии с Орхусской конвенцией 35
2.1.1. Привлечение общественности на начальной стадии, когда есть возможность повлиять на решение 35
2.1.2. Разумные сроки 35
2.1.3. Эффективное информирование общественности о возможностях ее участия 36
2.1.4. Базовая информация о принимаемом решении 36
2.1.5. Доступ к ознакомлению с информацией о принимаемом решении 36
2.1.6. Возможность для подачи комментариев общественности 36
2.1.7. Решение, надлежащим образом учитывающее замечания общественности 37
2.1.8. Оперативное информирование общественности о принятом решении 37
2.2. Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности 37
2.2.1. Понятие об экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) 38
2.2.2. Участие общественности в принятии решений, в отношении которых проводится ОВОС 39
2.3. Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой 46

2.3.1. Общие положения об участии общественности в процессе планирования .46
2.3.2. Участие общественности в разработке местных планов действий по охране окружающей среды 50
2.3.3. Участие общественности в проведении Стратегической экологической оценки 53
2.4. Участие общественности в подготовке нормативных правовых актов 53
2.5. Участие общественности в референдуме 55
2.6. Подготовка плана для процесса участия общественности 56

ГЛАВА III Доступ к правосудию 61

3.1. Общие положения о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Судебные и внесудебные формы доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в Республике Беларусь 62
3.2. Жалоба вышестоящему должностному лицу или в вышестоящий государственный орган 63
3.3. Обращение к омбудсмену (уполномоченному по правам человека) .64
3.4. Обращение в прокуратуру 64
3.5. Обращение в суд с жалобой или иском 65
3.6. Международный апелляционный процесс 66
3.7. Европейский суд по правам человека 68

ПРИЛОЖЕНИЯ 69

Приложение I **Текст Орхусской конвенции 70**
Приложение II **Список источников 86**
Приложение III **Доступ к информации 88**
Приложение IIIa Информационная служба Министерства окружающей среды Венгрии. 88
Приложение IIIb Служба экологической информации Ирландии (СЭИИ/ENFO). 88
Приложение IIIc Центр зеленой информации (Дания). 89
Приложение IIId Субъекты, располагающие экологической информацией в Эстонии. 89
Приложение IIIe Контрольный перечень для ответа на запрос об информации. 90
Приложение IIIf Образцы сообщений, связанных с выполнением или отклонением запроса об информации. 91
Приложение IIIg Перечень сведений, относящихся к экологической информации, утвержденный постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29 мая 2003 г. №22 93
Приложение IIIh Перечень сведений, составляющих государственную тайну Республики Беларусь, утвержденный Указом Президента Республики Беларусь от 12 апреля 2004 г. №186. 94
Приложение IV **Участие общественности 99**
Приложение IVa Предварительный отбор площадки региональной мусорной свалки на юго-западе Эстонии. 99
Приложение IVb Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке, утвержденный постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 6 февраля 2001 г. №1 100
Приложение IVc Описание различных методов и приемов участия общественности 101
Опросы и исследования 101
Собрания общественности 102
Методы решения проблем 104
Процесс достижения консенсуса 105
Приложение V **Список контактов 107**

Введение

“Выполнение положений Орхусской конвенции в Беларуси. Пособие для государственных служащих” (далее по тексту — Пособие) было разработано в рамках проекта “Экологическая информация, образование и информированность общественности” в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА). Этот проект реализуется в шести странах указанного региона (Азербайджане, Армении, Беларуси, Грузии, Молдове, Украине) во взаимодействии с соответствующими министерствами, в частности в Республике Беларусь — во взаимодействии с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, общественными объединениями, работающими в области охраны окружающей среды, и другими заинтересованными сторонами. Финансирование проекта осуществляется за счет Программы “Евроэйд” Европейского Союза.

Зачем было написано это Пособие?

Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее по тексту — Орхусская конвенция, Конвенция)[1], принятая на Четвертой конференции министров “Окружающая среда для Европы” в г. Орхус (Дания) 25 июня 1998 г., была утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. №726[2]. 30 октября 2001 г. Конвенция вступила в силу. В настоящее время Конвенция является частью белорусского законодательства и ее положения обязательны к исполнению всеми правоприменительными органами, должностными лицами и гражданами.

Однако в целом ряде случаев отсутствуют процедуры практической реализации положений Конвенции. Зачастую необходимости в дополнительных нормативных положениях не возникает, и все сводится к вопросу наличия или отсутствия установившейся практики, однозначного понимания положений Конвенции. Кроме того, чтобы стали понятны цели некоторых положений Конвенции и открываемые ими возможности, их необходимо истолковать и адаптировать к практике, сложившейся в Республике Беларусь. Следует отметить, что Пособие не относится к нормативным правовым актам и, соответственно, не решает задачу урегулировать общественные отношения по-новому. Это своего рода “набор инструментов” и рекомендаций как им пользоваться в условиях правовой системы Республики Беларусь.

[1] Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 23-25 июня 1998 г. // Издание ЕЭК ООН, Нью-Йорк, 1998.

[2] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №1, 1/837.

Одновременно Пособие является опытом обобщения аналитических данных правового характера и практических советов, содержащихся в многочисленных пособиях и материалах, на основе опыта реализации Конвенции в других странах. Перечень этих источников приведен в **Приложении II** настоящего Пособия.

Для кого предназначено Пособие?

Пособие в основном предназначено для пользования служащими “государственных органов”, к которым применимы требования Орхусской конвенции. В статье 2.2 Конвенции перечисляются **три категории “государственных органов”** в стране, на которых возлагаются обязанности согласно Конвенции, а именно:

(a) Органы государственного управления на всех уровнях:

В Республике Беларусь в систему органов государственного управления, в частности, ***входят***:

- Президент Республики Беларусь, его аппарат, Администрация и Управление делами;
- Совет Безопасности Республики Беларусь, Комитет государственного контроля Республики Беларусь;
- Совет Министров Республики Беларусь;
- министерства, государственные комитеты и комитеты при Совете Министров Республики Беларусь. Так, обязательства по Конвенции распространяются, например, на служащих министерств сельского хозяйства и продовольствия, здравоохранения, экономики, образования, а также на государственных служащих этих организаций в той мере, в какой они соприкасаются с любыми вопросами, связанными с воздействием на окружающую среду. К указанной категории вопросов может относиться разработка и реализация многоотраслевых программ или планов, разработка положений или стандартов, выдача лицензий или же просто наличие имеющей отношение к делу экологической информации;
- объединения юридических лиц, имущество которых находится в собственности Республики Беларусь, осуществляющие управление объектами государственной собственности, государственные учреждения, иные государственные организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь;
- областные, районные, городские, поселковые и сельские исполнительные комитеты и местные администрации;
- территориальные органы указанных республиканских органов государственного управления (напри-

мер, территориальные органы Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, органы санитарно-эпидемиологического контроля и т.д.).

(б) Физические или юридические лица, выполняющие государственные административные функции согласно законодательству страны, включая конкретные обязанности, деятельность или услуги, имеющие отношение к окружающей среде.

К этой категории "государственных органов", на которых возлагаются обязанности в соответствии с Конвенцией, ***относятся***:

- местные Советы депутатов (далее — Советы) и органы территориального общественного самоуправления (советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и другие органы, в том числе единоличные);
- государственные коммерческие организации, которым делегированы определенные функции в области охраны окружающей среды (например, организации, оказывающие коммунальные и иные услуги населению, имеющие отношение к окружающей среде).

(в) Физические или юридические лица, которые:

а. выполняют государственные обязанности или функции, имеющие отношение к окружающей среде, и

б. находятся под контролем государственных органов, указанных в п. (а), или лиц, указанных в п. (б).

Очевидно, что в Конвенции применяется так называемый индикативный способ определения понятия государственных органов, то есть не приводится исчерпывающего перечня организаций и физических лиц, в отношении которых Конвенция формулирует определенные обязанности. Формирование такого перечня в каждом государстве возможно на основе соответствия критериям: принадлежность организации к органам государственного управления; выполнение функций, обязанностей, оказание услуг, работ, имеющих отношение к окружающей среде; нахождение под контролем организаций, которые удовлетворяют упомянутым ранее критериям.

Другие потенциальные пользователи Пособия

Судьи и члены Парламента

Установленные Конвенцией обязательства распространяются только на органы исполнительной власти. Положения Конвенции в соответствии со **статьей 2.2 не распространяются** ни на законодательную, ни на судебную власть (суды).

Вместе с тем успех общественного участия в реализации положений Конвенции и ход этого процесса напрямую зависят от законодательства, которое разрабатывается и принимается Парламентом, а также от решений, принимаемых судьями. Отдельные части данных материалов могут представлять ***особый интерес для членов Парламента*** — в частности, когда речь идет о применении **статьи 8** Конвенции, регулирующей отношения в области участия общественности в подготовке нормативных правовых актов в сфере охраны окружающей среды. Вопросы доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, включая выявленные в этой области препятствия и другие проблемы, могут представлять интерес для представителей ***судебной власти***.

Как пользоваться Пособием

Структура

Пособие состоит из **четырех** основных **частей**:

Вступления, в котором содержится общая информация о Конвенции и Пособии;

Основной части, разделенной на три главы в соответствии с основополагающими положениями Конвенции:

1. Доступ к экологической информации.
2. Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений.
3. Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;

Приложений, которые включают текст Орхусской конвенции, перечень материалов, использовавшихся при подготовке данного Пособия, перечень примеров и методик, относящихся к главе об участии общественности, сборник случаев из практики, упоминаемых в главе о доступе к правосудию, перечень полезных контактов, а также несколько приложений.

Изменения в данном Пособии

В течение первых пяти лет действия Конвенции законодательство Республики Беларусь и практика его применения относительно доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, постоянно развивается и совершенствуется.

Предполагается, что настоящее Пособие с течением времени также будет расширяться, развиваться и совершенствоваться. Мы будем признательны чита-

телям за любые комментарии, предложения и примеры, которые позволят формулировать практические советы для эффективной реализации и исполнения положений Конвенции.

История Орхусской конвенции

Орхусская конвенция – самый амбициозный шаг в области "экологической демократии", когда-либо предпринятый под эгидой Организации Объединенных Наций.

Кофи Аннан, Генеральный Секретарь Организации Объединенных Наций

Конвенция ЕЭК/ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, известна как Орхусская конвенция — по названию датского города, в котором она была принята 25 июня 1998 г. на Четвертой конференции министров "Окружающая среда для Европы". В то время эта Конвенция была подписана 39 странами и Европейским Союзом.

Орхусская конвенция — это ***Конвенция нового типа***, нацеленная на усиление роли представителей общественных и экологических организаций в процессе охраны, защиты и улучшения состояния окружающей среды для будущих поколений. В ней ***закрепляются права граждан на экологическую информацию, участие в принятии экологически значимых решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.*** Конвенция призвана способствовать повышению уровня транспарентности, то есть открытости государственных органов в решении экологических вопросов, и уровня подотчетности государственных органов общественности.

Конвенцию можно рассматривать не только как механизм охраны окружающей среды, но и как ***средство содействия демократии***. Она, в частности, нацелена на то, чтобы:

- обеспечить представителям общественности более открытый доступ к экологической информации, имеющейся в распоряжении государственных органов;
- предоставить гражданам возможность высказать свое мнение и озабоченность по экологическим вопросам и обеспечить надлежащий учет мнения общественности лицами, ответственными за принятие экологически значимых решений;
- предоставить общественности доступ к правосудию при рассмотрении дел о нарушении права на экологическую информацию и участие в процессе принятия экологически значимых решений.

Разработка Конвенции велась в течение двух лет (1996-1998) **в рамках международного процесса "Окружающая среда для Европы".** Представители общественных, так называемых ***неправительственных организаций*** (далее по тексту — НПО) активно участвовали в разработке Конвенции и оказали значительное влияние на окончательный вариант ее текста. В коалицию НПО, позднее получившую название "ЭКО Форум", входили представители как Западной, так и Восточной Европы, в том числе и Республики Беларусь.

В течение последнего времени в рамках деятельности секретариата Конвенции, с целью ее практической реализации, ***создан ряд экспертных комиссий, рабочих групп и других механизмов***. К ним относятся: Экспертная комиссия по электронным средствам, Экспертная группа по доступу к правосудию, Рабочая группа по ГМО, Рабочая группа по реестрам выбросов и переносов загрязнителей и Комитет по соблюдению положений Конвенции.

Будучи ***региональной (европейской)*** по сфере своего применения, по своему значению Орхусская конвенция является ***глобальной.*** Фактически к ней может присоединиться любая страна мира.

Конвенция ***вступила в силу*** 30 октября 2001 г. Первое совещание сторон Конвенции состоялось в г. Лука (Италия) 21-23 октября 2002 г.

На данный момент Конвенция ***ратифицирована 27 странами***: Албанией, Арменией, Азербайджаном, Республикой Беларусь, Бельгией, Болгарией, Данией, Эстонией, Францией, Грузией, Венгрией, Италией, Казахстаном, Кипром, Кыргызстаном, Латвией, Литвой, Мальтой, Норвегией, Польшей, Португалией, Республикой Молдова, Румынией, Таджикистаном, бывшей Югославской Республикой Македония, Туркменистаном и Украиной.

Как указывалось выше, в Беларуси Конвенция утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. №726.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 октября 1991 г. "О международных договорах Республики Беларусь"[3] утверждение международного договора указом Президента Республики Беларусь означает согласие Республики Беларусь на обязательность для нее международного договора и не требует дополнительной ратификации.

В Законе Республики Беларусь от 10 января 2000 г. "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" установлено, что "нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, вступивших в силу, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства,

[3] О международных договорах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 23 октября 1991 г., в ред. Закона от 16 июня 2000 г. // Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 1998. №29-30. Ст. 469.

подлежат непосредственному применению и имеют силу того правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора"[4].

Таким образом, положения Конвенции в Республике Беларусь являются частью национальной системы законодательства и имеют юридическую силу указа Президента Республики Беларусь.

Орхусская конвенция: основные составляющие

Структура Орхусской конвенции выглядит следующим образом:

Преамбула.

Общие положения (**статьи 1-3**).

Доступ к информации (**статьи 4-5**).

Участие общественности в процессе принятия решений (**статьи 6-8**).

Доступ к правосудию (**статья 9**).

Заключительные положения (**статьи 10-22**).

Приложение I — Перечень видов деятельности, упомянутых в **статье 6**.

Приложение II — Арбитраж.

В рамках данного Пособия речь будет идти в основном о статьях 2, 4-9.

Три основополагающих принципа Конвенции

Конвенция основана на трех основополагающих принципах участия общественности:

I. Доступ к экологической информации

Основополагающее положение о доступе общественности к экологической информации возлагает ряд обязанностей на государственные органы. Эти обязанности предполагают, с одной стороны, предоставление экологической информации в ответ на запрос, а с другой — активное распространение этой информации государственными органами (**ст. 4, 5** Конвенции). При этом Конвенция не столько дает конкретные методологические указания странам, сколько возлагает на них обязанность самим разработать прозрачную и эффективную систему как распространения экологической информации, так и предоставления ее в ответ на запрос.

II. Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений

Второй основополагающий принцип Конвенции касается наличия в законодательстве страны обязательного минимума процедур, обеспечивающих участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений. Конвенция выделяет *три категории решений*, в принятии которых должно быть обеспечено участие общественности:

Первая категория решений — по конкретным видам деятельности (**ст. 6** Конвенции) — имеет наиболее четкую процедурную регламентацию участия общественности в Конвенции, начиная с перечня подпадающих под эти процедуры видов деятельности и применяемых критериев, и заканчивая процедурами пересмотра этих решений.

Для второй категории решений — стратегических решений (**ст. 7** Конвенции) — в Конвенции предусматривается обязанность стран самостоятельно разработать конкретные, прозрачные и справедливые правила для участия общественности в процессе принятия указанных решений на национальном и местном уровне.

В отношении третьей категории решений, к которым относятся исполнительные предписания и нормативные правовые акты, принимаемые органами исполнительной власти (**ст. 8** Конвенции), Конвенция рекомендует государственным органам обеспечивать действенное участие общественности в ходе разработки и принятия указанных решений. Конвенция закрепляет требования к сторонам устанавливать сроки, достаточные для обеспечения эффективного участия общественности в этом процессе, публиковать проекты указанных нормативных правовых актов или иным образом представлять их общественности, предоставить общественности возможность передать замечания на проекты таких актов непосредственно или через консультативные органы.

III. Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

В соответствии с третьим принципом Конвенции стороны обязуются гарантировать надлежащие механизмы осуществления правосудия и юридической защиты тем представителям общественности, чьи права или интересы в свете положений Конвенции были нарушены (ст. 9 Конвенции).

Определения

В **Статье 2** Конвенции содержатся основные определения, в том числе следующие:

1. Государственный орган

Ст. 2.2 включает перечень трех категорий государственных органов, на которых распространяются поло-

[4] О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 10 января 2000 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №7, 2/136.

жения Конвенции, указанные во введении к данному Пособию.

2. Экологическая информация

Подробно это определение рассмотрено в **главе 1**.

3. Общественность

В соответствии с Конвенцией общественность — это **одно или более чем одно физическое лицо (без ограничений по возрасту, национальной принадлежности, месту проживания или гражданству) либо юридическое лицо.**

Определение "общественность" распространяется на общественные организации (объединения), а также на ассоциации, союзы или группы указанных лиц, созданные в соответствии с национальным законодательством страны.

4. Заинтересованная общественность

Определение заинтересованной общественности особенно важно для практической реализации **статей 6, 7 и 9** Конвенции. **Статья 6.2** Конвенции предписывает государственным органам уведомлять о процессе принятия экологически значимого решения **заинтересованную общественность**. В статьях 2, 4, 5 Конвенции установлено, что к заинтересованной общественности может относиться любое физическое или юридическое лицо, которое:

- **может быть затронуто** принимаемым решением. К этой категории относятся не только местные жители, но и предприятия, расположенные на определенной территории, органы местного самоуправления;
- **имеет заинтересованность** в процессе принятия экологически значимого решения и проявляет эту заинтересованность. С этой точки зрения, к числу заинтересованной общественности Конвенция относит ***любые неправительственные организации*** (в Республике Беларусь — общественные объединения и другие некоммерческие организации), одной из целей деятельности которых, согласно уставу, является содействие защите окружающей среды. Например, в соответствии с Конвенцией в качестве заинтересованной общественности рассматривается общественная экологическая организация, заявившая о своем желании участвовать в процессе принятия решения по вопросам охраны и использования природных ресурсов Беловежской пущи. Государственные органы не должны отказывать данному общественному объединению в возможности реализовать свое право на участие. Однако сказанное не означает, что государственные органы обязаны активно искать общественные объединения и вовлекать их в процесс.

5. Ограничения по минимуму, а не по максимуму

Суть этого определения сводится к следующему: от тех стран, в законодательстве которых обеспечены более значительные права в области получения экологической информации, в области участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений, более демократичный механизм доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, Конвенция не требует снижения уровня таких правовых стандартов. Более того, сторонам, совершенствующим свое законодательство в данной области, Конвенция рекомендует устанавливать такие требования, которые превышают определяемый Конвенцией уровень обеспечения указанных прав общественности.

Выгоды и преимущества использования Орхусской конвенции

Что дает Конвенция государственным служащим?

Являясь нормативным правовым актом, элементом законодательства Республики Беларусь, Конвенция представляет собой правовую основу регулирования комплекса отношений, возникающих при принятии решений, касающихся окружающей среды. Государственные органы, и прежде всего их служащие, обязаны исполнять нормы Конвенции. В то же время Конвенция содержит множество положений-принципов, которые нуждаются в детализации в иных нормативных правовых актах Республики Беларусь. И в этом состоит еще одна обязанность государственных органов.

Особенно важно то, что положения Конвенции способствуют ***созданию и реализации более эффективного, прозрачного и контролируемого процесса принятия экологически значимых решений*** за счет более широкого и эффективного обеспечения доступа общественности к экологической информации, общественного участия и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Государственные органы могут опираться на положения Конвенции также для ***поддержки своих инициатив*** по повышению уровня доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию. Они могут ссылаться на принципы и положения Конвенции в своих дискуссиях с теми государственными органами, которые стремятся ограничить открытость в работе, а участие общественности рассматривают как ненужное бремя, ведущее к бесполезной трате времени и ресурсов.

На практике, если государственные органы разных уровней будут выполнять предусмотренные Конвенцией процедуры относительно раннего и своевременного привлечения общественности к процессу принятия экологически значимых решений, они смогут с пользой для себя ***воспользоваться опытом и знаниями общественности***.

Информация и данные, предоставляемые ***на местном уровне,*** особенно теми лицами, которые живут в непосредственной близости от места планируемой деятельности, которая потенциально может оказывать значительное воздействие, всегда являются ценным вкладом в процесс принятия решения. Это ***способствует принятию государственными органами более обоснованных решений*** благодаря учету различных мнений, ценностей, идей лиц, непосредственно проживающих в регионе.

Предоставление необходимой информации и привлечение общественности на самых начальных этапах процесса принятия решений, надлежащий учет ее комментариев приведут, в конечном счете, к ***повышению качества, эффективности и сбалансированности процесса принятия решений***, а также к ***принятию более обоснованных*** решений, ***приемлемых и для местного населения***.

И хотя усилия по привлечению общественности к таким процессам на их начальной стадии могут первоначально привести к некоторому замедлению процессов планирования и к дополнительным затратам, в то же время это ***позволяет избежать непредвиденных изменений и корректировок проектов и решений*** в будущем, когда окончательное решение уже будет принято.

Так достигается ***экономия дорогостоящих ресурсов*** с точки зрения как временных, так и финансовых затрат государственных органов, юридических лиц и предпринимателей, а кроме того, создаются условия для возникновения атмосферы доверия и взаимного согласия в обществе.

Таким образом, ***Конвенция усиливает позиции государственных органов, ответственных за охрану окружающей среды,*** и благодаря поддержке общественности обеспечивает учет фактора окружающей среды и охраны здоровья населения. Соблюдение положений Конвенции обеспечивает формирование ***отношений сотрудничества между государственными органами и различными заинтересованными сторонами***, включая местных общественных лидеров, потребителей, широкие круги общественности и средства массовой информации. Следовательно, Конвенция способствуют развитию гражданского общества и укреплению демократии в Республике Беларусь.



Доступ к экологической информации

глава 1

Положения о праве общественности на доступ к экологической информации составляют содержание первого принципа Конвенции.

Статья 46 Конституции Республики Беларусь закрепила в качестве важнейшего права гражданина **право на благоприятную окружающую среду.** Обеспечение и защита этого права является важнейшим принципом Концепции государственной политики Республики Беларусь в области охраны природы.

Обеспечение охраны окружающей среды и права на благоприятную окружающую среду в значительной степени зависит от эффективности процесса принятия государственных решений, которые должны базироваться на продуманных, экологически безопасных заключениях, учитывать факторы, вызывающие обеспокоенность общественности, отражать мнения, высказанные ее представителями. В связи с этим **доступ к информации об окружающей среде** или **к экологической информации** является необходимым условием и объективной основой как для деятельности лиц, принимающих решения в данной области, так и для деятельности общественности.

В Орхусской конвенции регламентируется порядок предоставления общественности экологической информации в случае обращения в государственный орган с запросом **(ст. 4)** (пассивный доступ к экологической информации), а также определяются особенности активного (без запроса) сбора и распространения экологической информации государственными органами **(ст. 5)**.

В частности, **статья 4** Орхусской конвенции предусматривает:

- ***обязанности*** государственных органов по созданию системы, обеспечивающей доступ к экологической информации на основе запроса;
- ***права*** общественности на получение информации в ответ на запрос;
- ***базовые условия и процедуры*** получения информации:
  - определение сроков для ответа на запрос;
  - критерии того, когда и в какой форме информация должна предоставляться;
  - случаи, когда запрос на получение информации может быть отклонен.

Статья 5 Конвенции определяет:

- ***обязанности*** государственных органов предоставлять информацию по собственной инициативе, не дожидаясь запроса;
- ***возможности*** для предоставления общественности доступа к экологической информации при помощи различных средств, включая информационные центры, реестры, базы данных, веб-сайты информации и т.п.

Таким образом, Орхусская конвенция налагает на государственные органы следующие обязанности:

- ***предоставлять*** свободный доступ к экологической информации, удовлетворять запросы общественности в получении экологической информации, если это не ограничено национальным законодательством;
- ***осуществлять сбор, хранение и обновление*** экологической информации, имеющей отношение к их деятельности;
- ***активно распространять*** определенные виды экологической информации.

1.1. Общие принципы доступа общественности к экологической информации

1.1.1. Экологическая информация и информация о состоянии окружающей среды

В ряде случаев понятие “экологическая информация” определяется исключительно как информация “об окружающей среде”, однако такая трактовка не соответствует положениям Конвенции. Определение понятия “экологическая информация” в Орхусской конвенции значительно ***шире,*** чем просто информация “об окружающей среде”.

В статье 2.3 Конвенции приведен ***подробный перечень*** тех типов информации, которые относятся к “экологической информации”. Следует особо подчеркнуть, что Конвенция формулирует индикативный, а не исчерпывающий перечень информации, которая должна рассматриваться в качестве экологической.

Термин **“экологическая информация”** означает любую информацию в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме о:

a. состоянии элементов окружающей среды, таких как воздух и атмосфера, вода, почва, земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами;

b. факторах, таких как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельности или мерах, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окру-

жающей среды, охватываемые в подпункте a) выше, и анализ затрат и результатов и другой экономический анализ и допущения, использованные при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

c. состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды или, через посредство этих элементов, факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте b) выше.

Таким образом, кроме информации о состоянии окружающей среды и ее загрязнении, к экологической информации в соответствии с положениями Орхусской конвенции относится также ***информация обо всех видах факторов, деятельности, мероприятий, административных мерах, которые влияют или могут повлиять на окружающую среду и способны оказать воздействие на окружающую среду и здоровье человека.***

Это означает, например, что информация о планировании, строительстве и реконструкции населенных пунктов, промышленных объектов, дорог, об атомных и других источниках энергии, шуме, радиации, генетически измененных организмах и т.п. также рассматривается в качестве экологической информации.

Статья 2.3 Конвенции устанавливает обязательный для соблюдения ***стандарт*** определения "экологической информации". В то же время сторона Конвенции — государство, подписавшее и ратифицировавшее ее, имеет право закрепить в национальном нормативном правовом акте более широкое, детальное понятие "экологической информации". Непременной обязанностью стороны Конвенции является обязанность не формулировать указанное понятие в национальных актах более узко, чем предусмотрено в положениях Конвенции.

Определение "экологическая информация" в Республике Беларусь

Понятие "экологическая информация" в настоящее время закреплено в статье 74 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. "Об охране окружающей среды" (в ред. Закона от 17 июля 2002 г.).[1] В указанной норме закреплено право граждан и юридических лиц "на получение в установленном порядке полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении, мерах по ее охране и иной экологической информации". Перечень сведений, относящихся к экологической информации, в соответствии с нормой закона определен постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь 29 мая 2003 г. №22[2]. С учетом индикативного подхода к определению сведений, отнесенных к экологической информации Конвенцией, следует признать, что данный перечень является открытым[3].

Примеры определения понятия "экологическая информация" в других странах

Государства по-разному подходят к вопросу включения понятия "экологическая информация" в законодательство. В ряде стран, например в Финляндии, Нидерландах, Швеции, Венгрии, Латвии и Литве, понятие "экологическая информация" является частью более общих определений информации.

В других странах, в частности в Чешской Республике, существует как общий закон о свободе информации, так и специальные законы, касающиеся экологической информации.

Примером специального закона является принятый в Республике Польша "Закон о доступе к информации об окружающей среде и ее защите, а также об оценке воздействия на окружающую среду", в котором вместо определения понятия "экологическая информация" приведен перечень всех имеющихся в распоряжении государственных органов видов экологической информации, которые должны предоставляться любому обратившемуся. Этот перечень включает заявления о принятии экологически значимых решений, сами решения, документацию, разрешения, проекты и окончательные варианты политических направлений, стратегические разработки, планы или программы и отчеты о воздействии на окружающую среду. В дополнение к этому в перечне предусмотрена также "любая другая информация", которая должна предоставляться "в форме документов или данных, хранящихся в определенной письменной, визуальной и аудио форме", равно как и базы данных, хранящиеся на других носителях.

Как показывает практика, ***детализированный перечень видов экологической информации содержит четкие указания государственным органам и общественности относительно того, какую именно информацию следует относить к экологической.***

[1] Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993. №1. Ст. 1; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №85.

[2] О перечне сведений, относящихся к экологической информации: Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, 29 мая 2003 г. №22 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №22, 8/9631.

[3] Перечень приведен в Приложении IIIg настоящего Пособия.

1.1.2. Обладатели экологической информации

В соответствии с Орхусской конвенцией обладателями экологической информации являются "государственные органы", определенные в Конвенции. Они должны собирать и хранить экологическую информацию, имеющую отношение к их функциям.

Экологическая информация **принадлежит** государственным органам даже тогда, когда физически она находится или хранится не по месту нахождения государственного органа. Эта информация подлежит периодическому обновлению, с тем чтобы обеспечить наличие самой последней и своевременной информации, а также формирование **надлежащего потока** соответствующей информации.

В настоящее время в Республике Беларусь процесс сбора, обработки и хранения экологической информации связан прежде всего с осуществлением управленческой функции учета и ведения кадастров природных ресурсов и источников загрязнения окружающей среды, ведения мониторинга окружающей среды и состояния здоровья населения.

Так, Законом Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" на Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь возложена обязанность формирования **государственного фонда данных о состоянии окружающей среды и вредных воздействиях на нее**.

Процедура формирования указанного фонда определена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 декабря 2001 г. №793 "Об утверждении Положения о государственном фонде данных о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении"[4].

Информация о загрязнении окружающей среды собирается на основе нормативов качества окружающей среды, к которым в соответствии со статьей 21 Закона Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" относятся: нормативы предельно допустимых концентраций химических и иных веществ; нормативы предельно допустимых физических воздействий (количество тепла, уровни шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей и иных физических воздействий); нормативы предельно допустимых концентраций микроорганизмов; иные нормативы качества окружающей среды.

Соответствующие территориальные органы Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь обязаны передавать в Фонд документы с информацией о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении.

Производители информации о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении, не относящиеся к системе Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, обязаны передавать в фонд один экземпляр копий документов с информацией о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении.

Положением о Национальной системе мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. №949[5], регулируются отношения, связанные с поступлением, использованием и предоставлением сведений о состоянии компонентов окружающей среды, природных и иных явлениях и показателях здоровья населения, которые наблюдаются и регистрируются на сетях наблюдений, включенных в Государственный реестр пунктов наблюдений Национальной системы мониторинга окружающей среды.

Информация о состоянии окружающей среды и ее загрязнении хранится на следующих носителях: бумажных (таблицы, журналы наблюдений, ленты самописцев, синоптические карты, режимно-справочные издания, отчеты с данными и материалами наблюдений, технические дела станций и другие); фотопленочных (микрофотокопии документов, форматная и рулонная фотопленка и другие); машинных (магнитные, оптические диски и другие).

Кроме того, согласно статье 72 Закона Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" ведутся государственные кадастры природных ресурсов. Государственные кадастры природных ресурсов ведутся для учета количественных, качественных и иных характеристик природных ресурсов, а также для учета объема, характера и режима их использования. В настоящее время такими кадастрами являются: земельный, недр, водный, атмосферного воздуха, лесной, растительного мира, животного мира, климатический, торфяного фонда, а также отходов.

Таким образом, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, а также подчиненные ему организации осуществляют **сбор и обработку данных о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении, о состоянии компонентов окружающей среды, природных и иных явлениях и показателях здоровья населения.**

К специально уполномоченным республиканским органам государственного управления, кроме Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Закон

[4] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №56, 5/3338.

[5] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №80, 5/12786.

Республики Беларусь “Об охране окружающей среды” относит Министерство здравоохранения Республики Беларусь, Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, Министерство лесного хозяйства Республики Беларусь, Комитет по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь и иные республиканские органы государственного управления в соответствии с законодательством Республики Беларусь[6].

Указанные государственные органы обладают экологической информацией в той мере, в которой ими осуществляются функции управления в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Компетенция указанных государственных органов закреплена, в частности, в: Положении о Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2001 г. №1586; Положении о Министерстве здравоохранения Республики Беларусь, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 августа 2000 г. №1331; Положении о Министерстве по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 19 января 1999 г. №35; Положении о Министерстве лесного хозяйства Республики Беларусь, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16 марта 2004 г. №298.

Например, обязанность сбора и обработки информации о состоянии лесного фонда возложена на Министерство лесного хозяйства Республики Беларусь, сведений о состоянии здоровья населения и заболеваемости — на Министерство здравоохранения Республики Беларусь и т.д.

Как было отмечено, перечень государственных органов, приведенный в Конвенции, значителен. Объем экологической информации, которой обладают эти органы, еще более велик.

Очевидно, что в целях реализации положений Орхусской конвенции о необходимости обеспечить доступ общественности к экологической информации целесообразно ***разработать информационную систему или реестр обладателей*** экологической информации — так называемую **метаинформационную систему**, что позволит:

- избежать дублирования функций сбора и распространения информации;
- получить возможность более эффективно информировать общественность о том, где можно найти различные виды экологической информации.

Экологическая информация, которой располагают юридические лица и индивидуальные предприниматели

Обладателями значительного объема экологической информации являются предприятия. В соответствии со статьей 71 Закона Республики Беларусь “Об охране окружающей среды” юридические лица и индивидуальные предприниматели при осуществлении хозяйственной и иной деятельности обязаны вести учет используемых природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, обращения с отходами, а также учет иных видов вредного воздействия на окружающую среду, и передавать эти данные безвозмездно в органы Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Сведения об используемых природных ресурсах, выбросах и сбросах загрязняющих веществ в окружающую среду, обращении с отходами и об иных видах вредного воздействия на окружающую среду подлежат учету в экологическом паспорте предприятия, а также государственному статистическому учету.

С точки зрения положений Конвенции важно, чтобы государственные органы ***поощряли предоставление такой информации*** этими предприятиями ***на добровольной основе***. Такая практика может быть полезной даже тогда, когда деятельность этих предприятий не оказывает значительного воздействия на окружающую среду. Предприятиям следует регулярно информировать общественность о воздействии, которое оказывает на окружающую среду их продукция или производственный процесс. Это может осуществляться в рамках добровольной системы **экологической маркировки или экологического аудита**, равно как и другими путями.

1.2. Сбор, обработка и распространение экологической информации

Орхусская конвенция налагает на государственные органы обязанности (ст. 5.1):

- ***иметь в наличии*** экологическую информацию, относящуюся к их функциям;
- ***осуществлять постоянный сбор и обновление*** такой информации, с тем чтобы иметь возможность предоставить надлежащую информацию своевременно.

[6] См., напр.: О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 24 сентября 2001 г., №516, в ред. Указа от 25 марта 2004 г. №153 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2004. №2, 1/5219.

Для того чтобы иметь возможность собирать информацию, обладать ею и обновлять ее, ***у государственных органов должна быть надежная система и механизмы:***

- сбора и обновления экологической информации;
- хранения экологической информации;
- активного распространения экологической информации.

Орхусская конвенция **(ст. 5.1.b)** требует, чтобы государственные органы организовывали обязательные системы, обеспечивающие ***надлежащий поток экологической информации от предприятий к государственным органам***.

Конвенция не дает детального определения того, как должны выглядеть такие системы, как должен быть организован поток информации и какие государственные органы должны за это отвечать. Вместе с тем в ней содержится **указание о минимальном объеме** мероприятий, направленных на достижение этой цели. Информационные системы должны охватывать:

- информацию, которая ***принадлежит*** государственным органам или ***обновляется*** ими;
- информацию, которая ***имеет отношение к их функциям***, а также
- всю информацию о ***"предлагаемых и существующих видах деятельности, которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду"***.

Эта информация должна также включать сведения о ***потенциальных положительных или отрицательных эффектах и воздействиях на здоровье людей, равно как и на окружающую среду***. Этим достигается соответствие **определению** экологической информации, закрепленному в Конвенции, которое включает "факторы, затрагивающие или с большой вероятностью способные затронуть элементы окружающей среды".

Вместе с тем она включает также информацию, которая является или может явиться ***необходимой для процесса принятия экологических решений,*** равно как при ***аварийных ситуациях,*** когда существует непосредственная угроза здоровью людей или окружающей среде.

Употребление термина ***"надлежащий поток" информации*** предполагает, как минимум, накопление экологической информации по следующим направлениям:

- использование природных ресурсов;
- выбросы (сбросы) загрязняющих веществ в атмосферный воздух, водные объекты, почву, недра;
- размещение и захоронение отходов;
- чрезвычайные ситуации и т.д.

Согласно **статье 5.2** Конвенции, государственные органы обязаны разрабатывать ***механизмы***, обеспечивающие "эффективность доступа" к информации. Конвенция не содержит предписаний относительно того, как это делать. От сторон Конвенции требуется разработка своих собственных подходов ***в рамках национальной законодательной базы.*** Вместе с тем к ним предъявляется требование ***по обеспечению прозрачности*** тех способов, которые используются государственными органами для предоставления информации.

Эффективность доступа означает, что экологическая информация должна быть не просто предоставлена, но при этом должна быть использована такая ***форма организации информационной системы, которая обеспечивала бы простоту и эффективность доступа общественности к экологической информации***.

Статья 5.2.b Конвенции требует, чтобы государственные органы ***организовали и осуществляли практические меры***, направленные на повышение уровня прозрачности доступа к экологической информации, к которым, в частности, относятся следующие:

- **создание** доступных для общественности **списков информации**, **реестров или архивов**, в том числе списков или реестров метаинформации (информации об информации);
- установление обязанности государственных органов **обеспечивать поддержку общественности** в получении доступа к экологической информации;
- **выделение контактных пунктов** (пунктов предоставления информации), облегчающих доступ к экологической информации и т.д.

1.2.1. Информация об информации (метаинформация)

С целью обеспечения ***эффективного доступа*** к экологической информации Орхусская конвенция выдвигает требование о ***бесплатном предоставлении*** государственными органами общественности ***информации об информации*** (***метаинформации***). Это означает, что необходимо предоставить общественности доступ к спискам, реестрам и архивам, содержащим информацию о:

- типе и объеме экологической информации, имеющейся у соответствующего государственного органа,
- сроках и условиях предоставления и открытия доступа к информации
- процедуре получения информации.

Как правило, такие реестры метаинформации создаются в форме электронных баз данных в соответствии со статьями **5.2.a, 5.2.b, 5.3 Конвенции**.

В настоящее время в Республике Беларусь подготовлен Перечень государственных органов, владеющих экологической информацией в Республике Беларусь, который размещен на сайте **www.minpriroda.by**. Этот перечень нуждается в дополнении, так как пока в нем содержится информация об органах, обладающих только сведениями в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов, что очевидно не охватывает всего понятия “экологическая информация” в соответствии с Конвенцией.

1.2.2. Обязанность государственного органа оказывать поддержку общественности в получении доступа к информации

Конвенция **(ст. 5.2.b.(ii) и 3.2)** обязывает представителей государственных органов ***оказывать поддержку*** общественности в процессе поиска экологической информации.

В соответствии с этим требованием указанные лица обязаны:

- предоставить информацию о типах, объеме информации, имеющейся у них или у другого государственного органа, об основных условиях, процедуре предоставления информации и т.д.;
- помочь сформулировать запрос, например, проконсультировать, какая информация подлежит предоставлению, а какая не может быть предоставлена по причине конфиденциальности;
- предоставить другую полезную информацию.

1.2.3. Определение контактных пунктов (пунктов предоставления экологической информации)

В качестве практической меры обеспечения доступа к экологической информации в **статье 5.2. b (iii))** Конвенции предусмотрена организация контактных пунктов (пунктов предоставления информации), создание которых облегчает и ускоряет доступ к информации. Действенным путем организации сети таких контактных пунктов является **создание специальной информационной службы, офиса или центра.** Данные о существовании таких информационных служб, офисов или центров должны широко публиковаться, для того чтобы людям стало о них известно.

Отдельным случаем организации ***специальных контактных пунктов*** является *определение мест*, в которых предоставляется информация по процессу принятия какого-либо конкретного экологически значимого решения. Так, в отдельных странах существуют требования к государственным органам, согласно которым во всех случаях распространения ими **уведомления** о проведении конкретной процедуры, например оценки воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду (далее — ОВОС), оформления разрешений, лицензий, разработки планов, программ, политических направлений, законопроектов и т.п., они должны указывать контактный пункт, в котором общественность может получить доступ к дополнительной информации о данной процедуре.

В последнее время, благодаря ратификации Орхусской конвенции, были организованы информационные центры в Армении и Азербайджане. В этих странах с помощью ОБСЕ были реализованы инициативы, направленные на организацию информационных центров для упрощения процессов предоставления информации по Конвенции. Однако организация подобных центров не исключает обязанности государственных органов по созданию системы пунктов предоставления информации не только о Конвенции и особенностях ее применения, но экологической информации в полном объеме.

1.2.4. Определение общедоступных реестров, списков или архивов экологической информации

Статья 5.2.b.(i) в качестве практической меры обеспечения доступа к экологической информации предписывает государственным органам **создать реестры, списки или архивы экологической информации, доступные для общественности**. При этом в соответствии с Конвенцией:

- должны быть организованы общеизвестные системы хранения информации, обеспечивающие простой и эффективный доступ общественности к экологической информации;
- их формы могут быть различными (например, в виде печатных копий в библиотеках, государственных реестров в помещении Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, в электронной форме в виде компьютерной базы данных);
- создание таких реестров, списков, архивов может быть централизовано на национальном уровне, однако доступ к ним должен быть обеспечен и на местном уровне;
- они могут содержать фактическую информацию или ссылки на существующие документы с указанием мест их нахождения.

Орхусская конвенция **(ст. 5 п. 3)** ориентирует государственные органы обеспечивать **постепенный перевод экологической информации в формы электронных баз данных, доступных для общественности.**

В Республике Беларусь такие электронные базы данных, доступные для общественности, только начинают создаваться. Так, на сайте **www.minpriroda.by** представлена информация о состоянии окружающей среды Республики Беларусь, справочно-статистические материалы о состоянии окружающей среды, тексты основных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

например

Реестры объединенного Королевства, представляющие собой разветвленную систему государственных реестров[7]:

1. Реестр заявок на выпуск в среду или на рынок генетически измененных организмов.
2. Документы оценки пестицидов.
3. Реестр уведомлений о выполнении требований по пестицидам.
4. Реестр планирования.
5. Интегрированный реестр контроля за загрязнением.
6. Реестр местных органов власти по загрязнению атмосферы.
7. Реестр согласований по опасным веществам.
8. Реестр объектов хранения опасных веществ в объеме свыше 25 тонн.
9. Реестр радиоактивных веществ.
10. Реестр уведомлений о планируемых работах с зелеными насаждениями в зонах сохранения природы.
11. Реестр качества питьевой воды.
12. Реестр лицензий на сброс материалов в море.
13. Карты зон особого внимания при работе с нитратами.
14. Реестры коммерческих отходов.
15. Реестр качества воды.
16. Карты с указанием предельных показателей пресной воды в реках.
17. Реестр лицензий на переработку отходов.

Важно отметить, что **замена всех существующих неэлектронных систем** хранения данных электронными базами данных **не является обязательной**, так как доступ к электронным базам данных через общественные телекоммуникационные сети может быть дорогостоящим, поэтому в разных странах значительная часть общественности не обязательно будет иметь простой доступ к таким базам данных.

В то же время Конвенция не возлагает на государственные органы обязанность переводить в электронный вид документ, если он еще не существует в таком виде. В частности, государственные органы не обязаны сканировать или печатать документы, написанные от руки, опубликованные или существующие в аудио форме, на кассетах и т.д.

После создания баз данных необходимо **обеспечить беспрепятственный доступ** к ним общественности непосредственно или через общественные телекоммуникационные сети.

Орхусская конвенция **(ст. 5.2.c)** закрепляет обязанность государственных органов ***бесплатно*** предоставлять общественности доступ к указанным в статье **5.2.b (i)** перечням, спискам, реестрам и т.д. В соответствии с Конвенцией государственные органы вправе взимать ***умеренную плату*** за предоставление информации согласно положениям **статьи 4.8**, о чем речь пойдет далее. Однако в положениях ст. 5.2 Конвенции определено, что в любом случае ***плата не должна взиматься*** за изучение информации, хранящейся в реестрах, списках и архивах, доступ к которым имеет общественность.

1.2.5. Предоставление экологической информации в электронном виде

В статье 5.3 Орхусской конвенции содержится указание и конкретный перечень типов экологической информации, доступ к которой государственные органы обязаны обеспечить при помощи электронных средств связи. Данный перечень является не исчерпывающим, а минимально обязательным.

Таблица 1. Экологическая информация, подлежащая предоставлению и хранению в виде электронной базы данных в соответствии с Конвенцией

Тип	Требование	Примеры (в Республике Беларусь и в других странах)
Отчеты о состоянии окружающей среды	Включение отчетов в базы данных, доступные для общественности	*В Республике Беларусь помещены на сайте Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды www.president.gov.by/Minpriroda*

[7] Орхусская конвенция. Пособие по выполнению. ЕЭК/ООН. Нью-Йорк, 2000. С. 73.

Тип	Требование	Примеры (в Республике Беларусь и в других странах)
Текст законодательства об окружающей среде или законодательства, имеющего к ней отношение	Обеспечение доступа к тексту законодательства в электронных базах данных	*К примерам международных систем относятся ECOLEX, служба Интернета (**www.ecolex.org**) веб-сайты UNEP, UNECE, IUCN В Республике Беларусь тексты нормативных правовых актов, в том числе и в области регулирования экологических отношений размещаются на сайте Национального центра правовой информации **http://ncpi.gov.by** Информация об основных нормативных правовых актах в области охраны окружающей среды, в том числе международных договорах, конвенциях, размещена также на сайте **http://www.belsd.org** На сайте Национального центра биобезопасности Республики Беларусь (**http://biosafety.org.by**) размещена информация о законодательстве Республики Беларусь и международном законодательстве в области биобезопасности*
Политические направления, планы и программы по окружающей среде или имеющие к ней отношение	Обеспечение “в соответствующих случаях” помещения документов в электронные базы данных, доступ к которым имеет общественность. Замечание “в соответствующих случаях” дает госслужащим простор для действий при определении документов, которые должны быть предоставлены общественности (представляющих общественный интерес)	*Концепция устойчивого развития Республики Беларусь, Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь 2020 (проекты), Национальный план действий по рациональному использованию природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь на 2001-2005 гг., Стратегия государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды на период до 2015 г. размещены на сайте **http://www.belsd.org***
Экологические соглашения	“в соответствующих случаях” — смотри выше	*Сделки или контракты между правительством и частными предприятиями или промышленными группами; двусторонние или многосторонние соглашения на общенациональном или международном уровне. (Например, добровольное экологическое соглашение между государством и частным сектором о сотрудничестве в области выполнения определенных норм выбросов в Нидерландах.) В Республике Беларусь в настоящее время информация о международных договорах, конвенциях в области охраны окружающей среды размещена на сайте Национального центра правовой информации, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, Национального центра биобезопасности*
Прочая информация	Определение всей остальной информации, которая может быть предоставлена в электронной форме во исполнение положений Конвенции	*Например, если стороны считают, что реализации Конвенции будет способствовать предоставление предложений и других проектных документов для участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений согласно ст. 6, 7, 8, то предложения по конкретным работам, планам, программам, политическим направлениям, исполнительным положениям и обязательным юридическим нормам следует поэтапно вводить в электронные базы данных*

1.2.6. Реестры выбросов и переносов загрязняющих веществ

Реестры выбросов и переносов загрязняющих веществ ***(далее – РВПЗВ)*** представляют собой свод выбросов и переносов потенциально вредных загрязняющих веществ, которые являются результатом деятельности субъектов хозяйствования. Наличие такого реестра дает общественности возможность получить доступ к информации о выбросах и переносах загрязняющих веществ, которые могут негативно повлиять на конкретную местность и здоровье населения.

РВПЗВ могут стать для государственных органов полезным ***инструментом в достижении следующих целей***:

- стимулирование улучшений экологических показателей;
- отслеживание существующих тенденций;
- демонстрация успехов в сокращении уровней загрязнения;
- мониторинг выполнения требований определенных международных соглашений;
- установление приоритетов и оценка достижений путем подготовки направлений и программ экологической политики;

- обеспечение охраны окружающей среды и предотвращения ее загрязнения.

Статья 5.9 Орхусской конвенции возлагает на государства **обязанность** по организации национальных РВПЗВ. Очевидно, что выполнение данной обязанности потребует от государств определенного времени и дополнительных ресурсов.

В Конвенции определяются ***общие параметры***, которыми следует Пособиеваться при разработке указанных систем.

Реестр должен обладать следующими характеристиками:

- последовательность и охват всей страны;
- структурированность;
- компьютерная форма;
- доступность для общественности;
- стандартизированные процедуры отчетности как основа для формирования реестра.

Реестры могут содержать следующую информацию:

- о применении, выбросе в окружающую среду и о переносе определенных веществ и продуктов их взаимодействия в результате осуществления определенных видов деятельности;
- об использовании воды, энергии, иных ресурсов при осуществлении видов деятельности конкретными субъектами;
- о переносах веществ в пределах конкретных территорий (объектов) и за пределы территорий (объектов);
- о местах захоронения или размещения отходов.

Положения Конвенции о создании РВПЗВ были развиты и детализированы в Протоколе о Реестрах выбросов и переносов загрязняющих веществ, который принят на Киевской конференции министров “Окружающая среда для Европы” 21 мая 2003 г. и подписан 36 странами, включая Армению, Грузию, Республику Молдова, Украину, и Европейским Союзом[8]. В указанном протоколе отражены многие ***важнейшие принципы создания и ведения стандартного РВПЗВ:***

- интегрированный подход ко всем видам природных компонентов окружающей среды, включая воздух, воду, землю и подземную среду — недра;
- индивидуализация отчетности по отдельным объектам;
- ведение учета выбросов загрязняющих веществ и переносов за пределами объекта;
- двухаспектный подход к ведению реестров, при котором фиксируются данные как по конкретным загрязняющим веществам, так и по видам отходов;
- доступность для общественности данных РВПЗВ и обязательность опубликования этих данных;
- обязательность участия общественности в процессах принятия решений по разработке и ведению национальных РВПЗВ.

[8] Республика Беларусь не подписала указанный протокол, но активно участвует в рабочей группе по РВПЗВ.

Так, достаточно простым в использовании РВПЗВ, доступ к которому имеет общественность, является Реестр загрязняющих веществ Великобритании, размещенный на сайте **http://www.environment–agency.gov.uk**.

Примеры электронных и неэлектронных баз данных приведены в **Приложении IIIa, b** настоящего Пособия.

1.2.7. Координация потока сбора экологической информации

С целью обеспечения постоянного поступления экологической информации от предприятий и индивидуальных предпринимателей (в дальнейшем — операторов) в государственные органы **необходимо создать надежную систему сбора и хранения экологической информации**.

Государственные органы обязаны установить:

- Правила ведения документации и отчетности для операторов.
- Системы мониторинга с систематической отчетностью.
- Системы обследований операторов с систематической отчетностью по данным, касающимся выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в атмосферный воздух и водные объекты, размещения отходов.

В Республике Беларусь координирующим органом в Национальной системе мониторинга окружающей среды является Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды, территориальные органы и специализированные учреждения которого осуществляют сбор и обновление информации о состоянии окружающей среды. В республике действует система статистической отчетности в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Представляется, что создание соответствующих списков, реестров экологической информации, доступных для общественности, и развитие сети пунктов связи позволят повысить уровень доступа к информациии и будут способствовать созданию более прозрачной системы экологической информации.

Практические меры повышения эффективности доступа к экологической информации в Республике Беларусь

В соответствии с Планом мероприятий по реализации положений Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, на 2002- 2005 годы, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь 29 ноября 2001 г. №1900[9], в Республике Беларусь предполагается создание к 2005 г. национального реестра выбросов и переносов загрязняющих веществ, доступного для общественности.

Создание пунктов связи по предоставлению экологической информации в настоящее время осуществляется по инициативе Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Примером такого пункта связи является общественная приемная, созданная при Белорусском научно-исследовательском центре "Экология", который является структурным подразделением указанного министерства.

В то же время в Республике Беларусь имеется правовая база для создания пунктов связи по предоставлению общественности правовой экологической информации. Так, в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 1 декабря 1998 г. №565 "О порядке распространения правовой информации в Республике Беларусь"[10] государственные публичные библиотеки обязаны обеспечивать свободный доступ граждан к правовой информации, в том числе и в области окружающей среды, опубликованной в средствах массовой информации, иных печатных изданиях или содержащейся в компьютерных базах и банках данных, в том числе через публичные центры правовой информации, созданные в этих библиотеках. Под **публичными центрами правовой информации** понимаются пункты свободного доступа граждан к официальной правовой информации.

Реализация положений упомянутого Указа в области предоставления экологической правовой информации является хорошим примером исполнения норм Конвенции.

[9] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №6, 5/9718.

[10] Собрание декретов, указов Президента Республики Беларусь и постановлений Правительства Республики Беларусь. 1998. №34. Ст. 858; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №5, 1/3366.

1.3. Виды экологической информации, подлежащие активному распространению

В соответствии с Орхусской конвенцией активному распространению, то есть распространению без запроса общественности, подлежат ***следующие виды информации***:

- информация о состоянии окружающей среде;
- информация о чрезвычайных экологических ситуациях;
- информация о запланированных или проводимых мероприятиях, которые могут оказать воздействие на окружающую среду;
- информация о том, какой экологической информацией располагают соответствующие государственные органы, и о том, как получить к ней доступ (метаинформация);
- законодательство, политические документы (стратегии, планы, программы, имеющие отношение к окружающей среде);
- отчеты о практической реализации стратегий и планов, имеющих отношение к окружающей среде;
- международные договоры, конвенции и соглашения, другие важные международные документы по вопросам окружающей среды;
- информация о выполнении государственных функций или о предоставлении коммунальных услуг в связи с вопросами окружающей среды;
- информация о продукции;
- информация о выбросах загрязняющих веществ и их переносах.

Активное распространение информации осуществляется ***на основе юридических требований,*** предусмотренных Конвенцией или национальным законодательством.

1.3.1. Информация о чрезвычайных экологических ситуациях

При возникновении чрезвычайных экологических ситуаций в соответствии с положениями Конвенции **государственные органы обязаны**:

- ***действовать быстро,*** чтобы иметь возможность спасти жизни людей или предотвратить ущерб здоровью людей и окружающей среде;
- ***предоставить информацию*** тем ***представителям общественности***, которых может затронуть данная ситуация, ***немедленно и без задержек***;

- предоставить ***всю информацию***, которая может дать людям возможность принять превентивные меры или уменьшить ущерб, связанный с существующей угрозой.

Такая информация может содержать, в частности, рекомендации по мерам безопасности, прогноз процесса развития чрезвычайной экологической ситуации, результаты исследования, отчеты о мерах по ликвидации последствий угрозы или о превентивных мерах и т.п.

Конвенция определяет ***минимальное требование*** о том, что такая информация должна быть предоставлена, *по крайней мере, тем представителям общественности, которых данная ситуация может затронуть*. Вместе с тем государственные органы могут распространять эту информацию настолько широко, насколько сочтут нужным. Кроме того, объем распространяемой ими информации может быть больше, чем указано выше.

В Республике Беларусь понятие "информация в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций" сформулировано в статье 8 Закона Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера"[11]. К данной информации относятся сведения о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, их последствиях, а также сведения о радиационной, химической, медико-биологической, взрывной, пожарной и экологической безопасности на соответствующих территориях. Порядок сбора и обмена такой информацией определен постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 августа 2001 г. №1280 "О порядке сбора информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и обмена этой информацией"[12].

Информация о чрезвычайных ситуациях должна предоставляться в органы повседневного управления по чрезвычайным ситуациям в определенные сроки, например об угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций — в течение 30 минут с момента получения прогноза; о возникших чрезвычайных ситуациях — устно (по телефону) незамедлительно, письменно (по факсу) о причинах возникновения, масштабах распространения и пострадавших при получении соответствующих сведений; о ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций техногенного характера — письменно каждые два часа и т.д.

Закон Республики Беларусь "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" закрепляет обязанность органов Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь и местных исполнительных и распорядительных органов "оперативно и достоверно информировать население через средства массовой информации и по иным каналам о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, о приемах и способах защиты населения от них" (ст. 8).

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 10 января 2000 г. "О промышленной безопасности опасных промышленных объектов"[13] республиканский орган государственного управления в области промышленной безопасности, другие республиканские органы государственного управления, местные исполнительные и распорядительные органы и организации обязаны оперативно и достоверно информировать население через средства массовой информации и по иным каналам о состоянии промышленной безопасности. Согласно статье 34 Закона Республики Беларусь от 24 июня 1999 г. "О питьевом водоснабжении"[14] собственники систем питьевого водоснабжения, предприятия питьевого водоснабжения и органы государственного санитарного надзора обязаны незамедлительно проинформировать потребителей питьевой воды в случаях выявления несоответствия качества питьевой воды нормативным требованиям, что может повлечь угрозу здоровью физических лиц.

1.3.2. Отчет о состоянии окружающей среды

Информация по состоянию окружающей среды в большинстве стран Европы **публикуется** в форме отчета о состоянии окружающей среды в **электронном и/или печатном виде**.

В соответствии с Орхусской конвенцией правительства обязаны регулярно публиковать и распространять такие отчеты. ***В отчетах должна содержаться информация о качестве окружающей среды, а также о факторах давления на окружающую среду***.

> Орхусская конвенция требует от государств публикации отчета о состоянии окружающей среды не реже одного раза в три или четыре года.

[11] Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 1998. №19. Ст. 212.
[12] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №82, 5/7900.
[13] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №8, 2/138.
[14] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №50, 2/46.

Кроме информации о качестве окружающей среды и факторах давления на окружающую среду, что представляет собой минимальное требование, в отчет о состоянии окружающей среды можно включить больший объем информации или другие типы информации. Отчеты о состоянии окружающей среды готовятся для того, чтобы ***проинформировать широкие круги общественности*** об общем состоянии окружающей среды, поэтому они не предполагают подробных данных о наиболее "горячих точках" или о наиболее значительных проблемах экологии и загрязнения среды. В них содержится общая картина основных экологических проблем и мер по их решению, предпринимаемых или планируемых государственными органами.

Указанный отчет в соответствии с законодательством Республики Беларусь публикуется раз в четыре года, в электронном виде он размещен на официальном сайте Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

В дополнение к отчетам государств существуют также ***международные отчеты о состоянии окружающей среды***. Например, Европейское экологическое агентство занимается сбором информации и выпуском один раз в четыре года отчетов о состоянии окружающей среды по Европе в целом (веб-сайт: **http://www.eionet.eu.int/**).

Хорошей практикой реализации Конвенции во многих странах Европы является подготовка и опубликование ежегодного отчета о состоянии окружающей среды.

1.3.3. Информация о продукции

Информация о продукции — это информация об экологических и биологических свойствах продукта, а также о его воздействии на человека.

Орхусская конвенция **(ст. 5.8)** требует от государств **разработки механизмов доведения до сведения общественности** достаточного объема информации о продукции.

Эта информация должна предоставляться таким образом, ***чтобы потребители имели возможность сделать экологически обоснованный выбор***. Однако разработка конкретных систем такого рода оставлена на усмотрение государств.

Согласно **статье 5.6** государственные органы обязаны предпринять необходимые шаги и меры, с тем чтобы ***стимулировать передачу операторами непосредственно общественности сведений*** о факторах воздействия их деятельности и продукции на окружающую среду.

Одним из упомянутых в Конвенции путей реализации этого положения являются **схемы экологической маркировки и экологического аудита**. Обычно это предполагает добровольные действия организации по экологической сертификации своей деятельности и продукции. Экологические этикетки могут также содержать сведения о происхождении продукта, его составе, факторах воздействия его компонентов, последствиях для здоровья или окружающей среды и т.п.

Примеры сведений о продукте:

- маркировка продукции согласно требованиям национального законодательства этикетками, содержащими достаточный объем информации о факторах воздействия продукта на окружающую среду и на здоровье людей (например, маркировка о содержании генетически измененных организмов в продуктах на территории Европейского Союза);
- системы экологической маркировки, дающей общественности возможность выбрать экологически чистую, энергетически эффективную продукцию и т.д.

В отдельных государствах разработан ряд механизмов, направленных на доведение достаточного объема информации до сведения общественности. К ним относятся ***механизмы как добровольного, так и обязательного характера***[15]:

- этикетки с предупреждением о вреде для здоровья;
- указания по применению;
- этикетки с указанием состава продукта;
- присвоение продуктам категории "органические", "экологически чистые" и "подлежащие переработке";
- предоставление более подробной информации производителями в ответ на запросы;
- реестр информационных данных для потребителей.

Примером организации центра информирования общественности о продукции является информация о деятельности Центра зеленой информации, созданного в Дании, приведенная в **Приложение IIIc** настоящего Пособия.

Экологическая сертификация и экологическая маркировка продукции и производств предусмотрена Законами Республики Беларусь "Об охране окружающей среды", "О защите прав потребителей"[16], "О сертификации продукции, работ и услуг"[17], государственным стандартом Республики Беларусь СТБ 5.1.01-96 "Национальная система сертификации Республики Беларусь. Основные положения" (утв. приказом Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 15 июня

[15] Пособие по выполнению Орхусской конвенции ЕЭК/ООН. Нью-Йорк, 2000. С. 81.

[16] О защите прав потребителей: Закон Республики Беларусь, 9 января 2002 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №10, 2/839; 2003. №8, 2932.

[17] О сертификации продукции, работ и услуг: Закон Республики Беларусь, 5 сентября 1995 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1995. №34. Ст. 439.

1998 г. и Государственного комитета по стандартизации, метрологии и сертификации Республики Беларусь от 15 июня 1998 г. №179/130 "Об утверждении основных положений экологической сертификации продукции и производств в Республике Беларусь")[18].

В законодательстве Республики Беларусь предусмотрено также требование о специальной маркировке генетически модифицированных продуктов.

Так, в соответствии со статьей 5 Закона Республики Беларусь "О защите прав потребителей" информация о товарах (работах, услугах) в обязательном порядке должна, в частности, содержать: указание на то, что продукт питания является генетически модифицированным или в нем использованы генетически модифицированные составляющие (компоненты).

Подобная норма содержится в Законе Республики Беларусь от 29 июня 2003 г. "О качестве и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов для жизни и здоровья человека"[19]. Статья 10 указанного Закона регламентирует, что информация о качестве и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов должна содержаться в сопроводительных документах, на упаковке, этикетках или доводиться до сведения населения иным способом и включать, в частности, указание на то, что продовольственное сырье и пищевые продукты являются генетически модифицированными, если в них содержатся генетически модифицированные составляющие (компоненты).

1.4. Как отвечать на запросы о предоставлении экологической информации

i

Согласно Орхусской конвенции любой человек, независимо от его гражданства, страны и места проживания, возраста или пола и т.п., имеет право подать запрос о доступе к экологической информации.

Что такое "запрос" о предоставлении экологической информации?

Конвенция не содержит определения понятия "запрос". Толкование отдельных положений Конвенции дает возможность сформулировать определение данного понятия: **запрос** — это любое обращение представителя общественности в государственный орган с просьбой о предоставлении экологической информации, поданное в устной или письменной форме и в соответствии с требованиями **статьи 4** Конвенции.

Общие принципы, которыми следует Пособиеваться государственным органам в вопросах предоставления общественности экологической информации по запросу, таковы:

- общественности должна предоставляться ***вся экологическая информация, кроме той, которая принадлежит к исключениям*** по причине конфиденциальности (секретности);
- доступ к экологической информации должен предоставляться ***без необходимости формулировать причины,*** вызвавшие интерес к ней;
- в большинстве случаев доступ к экологической информации должен предоставляться ***в той форме, которая указана в запросе***;
- государственные органы должны обеспечить получение информационных запросов ***теми органами, которых они касаются***;
- доступ к экологической информации должен быть обеспечен ***в наиболее короткий срок,*** однако не позднее чем в течение одного месяца с момента получения запроса
- государственные органы должны обеспечить, чтобы не подпадающая под ограничения в предоставлении информация на основании ее конфиденциального характера была отделена от конфиденциальной и обнародована;
- ***отказ*** в предоставлении информации по запросу должен предоставляться ***в письменном виде***, в нем должны быть указаны причины отказа.

Информация, предоставляемая в ответ на запросы

Орхусская конвенция **(ст. 4.1)** обязывает государственные органы предоставлять экологическую информацию в ответ на запросы. Страны могут в законодательном порядке ***ограничивать доступ к экологической информации только в соответствии с исключениями,*** указанными в **статье 4** Конвенции.

1.4.1. Обязанности государственных органов по регистрации запроса о предоставлении экологической информации и работе с ним

Государственные органы обязаны отвечать на запросы о предоставлении экологической информации и несут ответственность за непредоставление экологической информации. В связи с этим государственным органам ***целесообразно***:

[18] Бюллетень нормативно-правовой информации. 1998. №15.

[19] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №79, 2/966.

- учредить систему регистрации запросов о предоставлении экологической информации;
- разработать систему учета работы с данными запросами;
- регистрировать запросы;
- хранить эти запросы.

В государственном органе необходимо четко ***распределить следующие функции:***

- регистрация запросов о предоставлении экологической информации;
- поиск запрошенной экологической информации;
- отправка уведомления о состоянии дел в связи с запросом;
- принятие решения о конфиденциальном (секретном) характере данной экологической информации;
- обращения к другим экспертам в государственном органе или за его пределами о предоставлении экологической информации;
- при необходимости — передача запроса в другой государственный орган;
- оформление ответа на запрос, включая информацию о причинах вынесения решения об отклонении запроса;
- отправка окончательного ответа на запрос.

Понятие **"информационный запрос"** не закреплено в законодательстве Республики Беларусь, однако отношения в области удовлетворения обращений граждан регулируются Законом Республики Беларусь от 6 июня 1996 г. "Об обращениях граждан"[20]. Регламентирован также порядок ведения делопроизводства по обращениям граждан, утвержденный постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь от 1 октября 1996 г. №643[21]. На основе указанного нормативного акта в каждом министерстве и ведомстве разрабатывается и утверждается собственное положение (порядок) ведения делопроизводства по обращениям граждан.

Практика, существующая в разных странах, демонстрирует ***целесообразность наличия специализированных информационных служб/офисов*** в рамках государственного органа, когда работой с запросами занимается конкретное подразделение или назначенный для этого служащий. Работая по принципу ***"одного окна",*** такое подразделение может эффективно управлять процедурой оформления ответов на запросы в рамках ведомства и контролировать ее.

Работающие с информационными запросами государственные служащие должны:

- ***регулярно проходить обучение,*** дающее им возможность работать в области ответов на запросы о предоставлении экологической информации;
- ***иметь возможность обращаться к экспертам*** за юридической или иной консультацией относительно требующих особого внимания запросов.

Эти офисы должны также иметь представление о том, где можно найти различные виды экологической информации. В случае если определенная информация отсутствует в соответствующем государственном органе, они должны **переадресовать запрос** в другое ведомство, обладающее соответствующей информацией согласно **статье 4.5** Конвенции, либо сообщить обратившемуся с запросом адрес указанного ведомства.

Например, **венгерская государственная служба информации** переадресует запросы общественности в другие ведомства, являющиеся обладателями нужной информации, с просьбой дать ответ на запрос. Служба информации также переадресует ответы от соответствующих ведомств на адрес направившего запрос лица. Информационные запросы могут подаваться в службу *в письменной форме* — письмом или факсом, *в электронной форме* — электронной почтой, а также *по телефону или лично*[22].

При подаче запроса о предоставлении экологической информации в государственные органы ***подающее запрос лицо не обязано указывать причину, по которой ему нужна данная информация***, то есть заявлять о причинах своего интереса к ней. В рамках положений Орхусской конвенции за экологической информацией может обратиться кто угодно, причем любой государственный орган должен предоставлять доступ к экологической информации даже иностранцам.

Государственным органам в соответствии со **статьей 4.1.а** Конвенции ***запрещается оговаривать какие-либо условия передачи информации*** в ответ на запрос, если в силу этих условий лицо, запросившее информацию, вынуждено указать:

- причину, по которой ему необходима данная экологическая информация, либо
- каким образом оно намерено ее использовать.

Следует обратить внимание на то, что ***факт отказа*** подающего запрос лица ***указать причины своего интереса*** к экологической информации ***не может быть и не является поводом для отклонения*** запроса.

Податель запроса на получение экологической информации вправе выбрать ***конкретную форму*** его подачи (например, на бумаге, электронная версия, через средства массовой информации, на ви-

[20] Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1996. №21. Ст. 376.
[21] Собрание указов Президента и постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь. 1996. №27. Ст. 724.
[22] См. Приложение IIIa настоящего Пособия.

деокассете, пленке, компакт-диске и т.д.). Это могут быть копии оригиналов документации. В ответ на запрос органы власти должны предоставить **копии документов**, а не только возможность просто ознакомиться с документами. Такие копии должны содержать не подготовленное служащими реферативное изложение материала или выдержки из него, а ***полную информацию***.

Благодаря этой рекомендации представителям общественности обеспечивается возможность ознакомиться с запрошенной информацией в полном объеме, на языке и в контексте оригинала.

В соответствии со **статьей 4.1.b** государственный орган ***должен с уважением отнестись к просьбе*** выполнить запрос в конкретной форме.

Из этого правила, однако, есть исключения. Государственные органы могут принять решение ***не следовать*** указанному в запросе формату, если

- государственный орган ***"имеет основания"*** предоставить информацию в другой форме. Например, если информация в запрашиваемой форме не существует, и государственный орган не может перевести ее в запрашиваемую форму, то государственный орган должен ***объяснить причины*** своего решения о предоставлении экологической информации в иной, чем предусмотрено запросом, форме;
- экологическая информация ***уже обнародована*** в другой форме. Если информация уже обнародована, то использование уже выбранного формата может быть ***более эффективным.***

1.4.2. Сроки предоставления экологической информации по запросу

Государственные органы обязаны предоставить экологическую информацию в установленные законом сроки.

> Орхусская конвенция требует предоставления информации **"в максимально сжатые сроки"**, однако **"не позднее одного месяца"** после подачи запроса.

Конвенция (**ст. 4.2**) ***устанавливает сроки,*** в течение которых государственный орган должен ***дать ответ на запрос и предоставить экологическую информацию***.

В случае если запрос несложный и информация уже имеется в наличии, то ***положительной практикой*** является предоставление ответа ***немедленно*** или ***в течение нескольких дней***.

Максимально допустимый срок составляет ***один месяц*** после подачи запроса. Допускается продление этого срока ***до двух месяцев***, если такое продление оправдано в силу объема и сложности запрошенной информации. Однако если такое **продление срока** необходимо, то государственный орган обязан уведомить об этом лицо, подавшее запрос.

Установленные в Конвенции сроки являются **максимальными сроками**.

В соответствии со статьей 8 Закона Республики Беларусь "Об обращениях граждан" обращение должно быть рассмотрено *не позднее одного месяца* со дня его поступления, а не требующее дополнительного изучения и проверки — *не позднее 15 дней*, если иной срок не предусмотрен законом.

> **например**
>
> В ряде стран предусмотрен меньший срок для предоставления ответа на запрос. Например, в Грузии ответ должен быть дан в течение 10 дней с момента получения запроса. В Дании и Португалии ответ на запрос также предоставляется через 10 дней. В Венгрии и Латвии информация должна быть предоставлена в течение 15 дней. Если для ответа на запрос требуется больше времени, орган власти должен проинформировать об этом подателя запроса.

1.4.3. Обязанности государственного органа осуществлять контроль прохождения запроса о предоставлении экологической информации

Уведомления лица, подавшего запрос, о продлении срока

В соответствии со **статьей 4.2** Конвенции государственный орган ***обязан проинформировать в письменном виде*** подателя запроса ***о продлении срока для ответа на запрос и о причинах продления***.

Если государственному органу необходимо больше одного месяца, и это оправдано объемом и сложностью запрошенной информации, то этот орган:

- обязан уведомить подавшее заявление лицо о продлении срока;
- уведомление о продлении срока должно быть направлено как можно скорее, и не позднее чем в течение одного месяца.

Согласно статье 8 Закона Республики Беларусь "Об обращениях граждан" руководитель органа, уч-

реждения, организации и предприятия, в которые поступило обращение, может продлить срок для ответа на обращение, но не более чем на два месяца, одновременно уведомив об этом заявителя, при необходимости проведения специальной проверки, запроса дополнительных материалов.

1.4.4. Плата за предоставление экологической информации

В соответствии с положениями Орхусской конвенции государственный орган, направляющий ответ на информационный запрос, имеет ***право брать плату*** с подавшего запрос лица за свои услуги, однако ***ее размер должен быть разумным***.

"Разумный размер оплаты" означает, что оплата за информацию ***не должна превышать фактической стоимости*** работы по ее предоставлению, то есть — стоимости копирования и отправки информации почтой. Поскольку информация должна быть доступной для общественности и с точки зрения ее стоимости, ***размер оплаты не должен являться препятствием*** к ее получению.

Орхусская конвенция предоставляет государственным органам возможность ***освобождать заявителей от уплаты предусмотренного сбора*** при определенных условиях, например, если запрос на информацию поступил от неправительственных организаций или от лиц, находящихся в сложном социальном или экономическом положении.

Под применимыми "разумными размерами оплаты" понимается ***стоимость носителей,*** на которых предоставлена информация.

Подающее запрос лицо имеет ***право выбрать форму***, в которой оно предпочитает получить информацию. Например, подающее запрос лицо может принести дискету и попросить информацию в электронной форме, вместо того чтобы платить за сто листов копии отчета, существующего в электронном виде.

В соответствии со статьей 69 Закона Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" граждане вправе запрашивать и безвозмездно получать от Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальных органов информацию о состоянии окружающей среды и воздействии на нее, полученную в результате мониторинга окружающей среды. За плату предоставляется специализированная информация о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении.

Согласно статье 31 Закона Республики Беларусь от 10 мая 1999 г. "О гидрометеорологической деятельности"[23] также на безвозмездной основе предоставляются: сведения о наличии и условиях получения информации о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении; информация о фактическом и прогнозном состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении, предназначенная для распространения через государственные средства массовой информации.

Кроме того, бесплатно должна предоставляться информация о качестве питьевой воды и информация о возможных перебоях в поставках питьевой воды в соответствии с положениями Закона Республики Беларусь "О питьевом водоснабжении".

С потребителей информации о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении при предоставлении информации о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении общего назначения взимается плата только за услуги, связанные с подбором, копированием, тиражированием, пересылкой или передачей по каналам связи информации о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении общего назначения в соответствии с действующим порядком установления цен и тарифов. Данные цены и тарифы утверждаются руководителями министерств и других государственных органов, обладающих экологической информацией. Так, приказом Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь от 2 февраля 1996 г. №25 "О ценах на топографо-геодезические, картографические и аэрофотосъемочные материалы, работы и услуги"[24] установлены тарифы, используемые при предоставлении отдельных видов градостроительной информации.

практический совет

Наилучшие образцы практики, существующей во многих европейских странах, предполагают передачу информации бесплатно в случаях, когда, например, необходимо сделать всего несколько листов фотокопий. Во многих государственных службах, офисах, созданных для предоставления информации, установлены копировальные аппараты, которыми подающие запросы лица могут пользоваться самостоятельно для копирования запрошенных материалов.

[23] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №37, 2/31.

[24] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №18, 8/5994.

Государственным органам следует **разрабатывать и доводить до сведения общественности**[25]:

- расценки за услуги по предоставлению экологической информации;
- критерии освобождения от оплаты при предоставлении экологической информации.

Подающие запросы лица должны иметь **возможность заблаговременно ознакомиться** со всеми вышеуказанными условиями, равно как и с другими условиями доступа к информации. Таким образом, эта информация должна быть размещена на электронных носителях или на других общедоступных информационных средствах, таких как веб-сайты, информационные системы, базы данных, реестры, а кроме того, эта информация может быть доведена до сведения общественности при помощи других традиционных средств (объявления, листовки, брошюры, Пособия и т.п.).

Лица, подающие запросы, должны иметь возможность ***обратиться с просьбой об отмене оплаты*** за услуги. Обычно такая просьба указывается ***при подаче информационного запроса.*** Государственные служащие должны внимательно рассматривать такие просьбы. На практике этому может помочь включение соответствующего вопроса в бланк-форму для подачи запроса об информации, если таковая существует.

1.5. Основания для отклонения запросов о предоставлении экологической информации

Предоставляться должна вся *экологическая информация, за исключением той, которая подпадает под категорию исключений в соответствии с Конвенцией.*

Приведенный в **статье 4** Орхусской конвенции ***перечень таких исключений является исчерпывающим.*** Это означает, что государства не могут использовать какие-либо другие основания для отнесения экологической информации к категории конфиденциальной (секретной) информации.

[25] Орхусская конвенция: Пособие по осуществлению. Издание ООН. Нью-Йорк, 2000. С. 65.

Вместе с тем в соответствии с положениями **статей 3.5 и 3.6** Конвенции государства ***не обязаны использовать все основания,*** перечисленные в **статье 6**, в своем национальном законодательстве. Государства могут выбрать некоторые из них или вообще отказаться от их закрепления в национальном законодательстве.

В **статье 4** Конвенции **основания для отклонения запроса** о предоставлении экологической информации разделены на две категории с учетом:

- **условий,** лишающих государственный орган возможности предоставить экологическую информацию;
- **интересов,** которые могут пострадать в случае раскрытия экологической информации.

1.5.1. Условия, лишающие государственный орган возможности предоставить экологическую информацию

Статья 4.3 Конвенции ***не обязывает*** государственных служащих отклонять запрос при наличии данных условий, а лишь предоставляет им такую ***возможность.***

а) государственный орган не располагает запрашиваемой информацией

Государственный орган обязан предоставить доступ только к той экологической информации, которой он "**располагает**", то есть он: разработал указанную информацию, получил информацию в ходе своей обычной деятельности или же обладает информацией на других основаниях.

При этом государственный орган может **отказать в предоставлении информации**, если он:

- ***действительно не располагает информацией;***
- ***сбор и наличие такой информации не относится к его компетенции.***

В то же время **статья 5.1** Конвенции определяет, что отказывать в удовлетворении запроса о предоставлении экологической информации, имеющей отношение к функциям данного органа, незаконно.

В соответствии со **статьей 4.5** Конвенции, если государственный орган получил запрос о предоставлении информации, которой он не располагает, то он **обязан проинформировать** подателя запроса **о другом государственном органе**, обратившись к которому можно получить **требуемую информацию, или направить запрос непосредственно в указанный** орган и проинформировать об этом подателя запроса.

В обоих случаях государственный орган обязан предпринять указанные действия ***как можно скорее.*** Это означает, что получивший запрос государствен-

ный служащий ***не имеет права ожидать истечения 30-дневного срока***, чтобы сообщить о том, что данная информация может быть получена в другом месте.

В соответствии со статьей 4 Закона Республики Беларусь "Об обращениях граждан" обращения, направленные должностным лицам органов, учреждений, организаций и предприятий, в компетенцию которых не входит решение поставленных вопросов, в срок ***не позднее пяти дней передаются*** должностным лицам соответствующих органов, учреждений, организаций и предприятий ***с уведомлением об этом граждан.***

b) запрос является необоснованным или сформулирован в слишком общем виде

Следует иметь в виду, что в соответствии с положениями Конвенции количество экологической информации и сложность ее предоставления не являются основаниями для отнесения запроса к категории "слишком общего или необоснованного". Запрос о предоставлении слишком сложной информации или большого количества информации может быть основанием для задержки предоставления ответа, но не для отказа. Например, в Ирландии омбудсмен сделал заключение о том, что запрос о предоставлении данных ежедневного контроля качества питьевой воды не является необоснованным.

Кроме того, пункт 2 **статьи 3** Конвенции обязывает государственные органы обеспечивать ориентацию общественности в получении экологической информации. Поэтому любая помощь, предоставленная государственными органами и их служащими, представителям общественности, заинтересованным в получении экологической информации, по уточнению запроса, более точному его формулированию, поможет избежать ситуации, когда просьба будет считаться явно необоснованной или сформулированной в слишком общем виде.

c) просьба о предоставлении экологической информации касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки, или внутренней переписки государственных органов, если такое исключение предусматривается национальным законодательством или сложившейся практикой

Под **незаконченными документами** обычно понимаются ***проекты писем, меморандумов, записок, протоколов, планов, отчетов*** и т.п.

Например, если государственный орган подготовил письмо, которое содержит экологическую информацию, но оно еще не отослано, то его следует рассматривать как незаконченный документ. Однако после его отсылки при наличии заинтересованности общественность должна быть ознакомлена с информацией, содержащейся в письме. В этом случае также целесообразно проинформировать адресата письма о том, что письмо было обнародовано.

Термин **"на заключительном этапе подготовки"**, очевидно, предполагает, что в течение какого-то периода времени с этим документом будет проводиться дополнительная работа. Однако анализ статей 6-8 Конвенции позволяет сделать вывод, что такие документы, как "проекты разрешений, ОВОС, политики, программ, планов и правил, имеющих обязательную силу, которые должны быть открыты для высказывания по ним замечаний общественности", объективно не могут рассматриваться в качестве "материалов, находящихся на заключительном этапе подготовки".

> Внутренние документы (внутренняя переписка) — документы, выпускаемые государственными органами **исключительно для своего внутреннего пользования.**

Разработать исчерпывающий перечень документов, которые могут быть отнесены к категории внутренних документов (внутренней переписки), вряд ли представляется возможным.

Примеры внутренних документов:

- протоколы совещаний или служебные записки, содержащие оценки служащим рассматриваемого случая и его возможные рекомендации;
- внутренние письма в рамках одного органа, например письма Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь своим органам на местах с комментариями по поводу сложных случаев соблюдения экологических требований;
- внутренняя переписка между министром и служащими его органов.

К внутренним документам не следует относить:

- документы, содержащие ***новые сведения*** (факты), важные для выработки решения по конкретному случаю, если эти сведения не содержатся в других документах, вне зависимости от формы документа;
- **внешняя документация,** то есть любые ***документы, исходящие из конкретного государственного органа***, например любой документ, направленный в другой государственный орган или в адрес государственного служащего этого органа.

В соответствии с пунктом 3 **статьи 4** Конвенции в просьбе о предоставлении экологической информа-

ции может быть отказано, если просьба касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки, или внутренней переписки государственных органов или переписки между ними, если данное исключение предусмотрено национальным законодательством страны.

Законодательство Республики Беларусь в настоящее время не содержит подобных ограничений.

1.5.2. Интересы, которые могут пострадать в результате раскрытия информации

Согласно **статье 4.4** Орхусской конвенции:

- **государственные органы могут отказать в удовлетворении запроса о предоставлении экологической информации** лишь в том случае, если разглашение информации негативно скажется на чьих-либо законных интересах.

В Конвенции приводится ***исчерпывающий перечень случаев*** конфиденциальности. К ним относятся:

Конфиденциальность внутреннего делопроизводства государственных органов

Обычно это касается внутренней деятельности государственного органа, а не деятельности, относящейся к его основной компетенции. Например, к таким документам можно отнести документы, касающиеся процесса внутренней реструктуризации, обмен информацией между отделами и т.д. Это основание для конфиденциальности может использоваться лишь в том случае, если оно предусмотрено в национальном законодательстве страны.

Международные отношения, оборона страны или государственная безопасность

К ***международным отношениям***, в частности, относится международное сотрудничество или переговоры между странами, ущерб которым может быть нанесен в случае передачи запрашиваемой информации.

К сфере ***обороны*** страны могут быть отнесены интересы военных по защите своей деятельности или секретной информации от всех форм публичного доступа, с тем чтобы предупредить снижение уровня обороноспособности страны.

Соображения ***государственной безопасности*** подразумевают информацию, в случае разглашения которой может быть причинен ущерб государству.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 4 января 2003 г. "О государственных секретах"[26] государственные секреты Республики Беларусь подразделяются на две категории: государственная тайна и служебная тайна.

Государственная тайна и служебная тайна — государственные секреты, разглашение или утрата которых может повлечь тяжкие последствия (ущерб) для национальной безопасности, обороноспособности, экономических и политических интересов Республики Беларусь, а также создать реальную угрозу безопасности либо правам и свободам граждан.

Сведения, составляющие государственную тайну, образуют соответствующий перечень, который утверждает Президент Республики Беларусь. Так, Перечень сведений, составляющих государственную тайну Республики Беларусь, утвержден Указом Президента Республики Беларусь от 12 апреля 2004 г. №186 (приведен в Приложении IIIh настоящего Пособия)[27].

Перечень сведений, составляющих государственную тайну Республики Беларусь, изменения и дополнения к нему должны публиковаться в печати. Перечни сведений, подлежащих засекречиванию, утверждаются руководителями республиканских органов государственного управления, иных государственных органов и организаций, наделенных полномочиями по отнесению сведений к государственным секретам и их защите, по согласованию с органами государственной безопасности Республики Беларусь и пересматриваются по мере необходимости.

Вместе с тем статья 14 Закона Республики Беларусь "О государственных секретах" предусматривает, что ***не могут быть отнесены к государственным секретам***, в частности, сведения о:

- прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о радиационной, химической, медико-биологической, взрывной, пожарной опасности;
- состоянии окружающей среды, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства;
- фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- фактах нарушения законности государственными органами, иными организациями и их должностными лицами.

Если государственный орган предполагает, что какой-либо документ может быть отнесен к одной из категорий, такой документ должен быть передан специалисту в области государственной тайны данного органа или в службу безопасности. Указанный специалист проводит оценку документа и принимает решение о том, является ли он секретным и какой это уровень секретности. После принятия решения специалист должен четко обосновать, почему данная информация должна рассматриваться как секретная.

[26] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №8, 2/921.
[27] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2004. №58, 1/5465.

Отправление правосудия, возможность для лиц подвергаться справедливому судебному разбирательству или способность государственных органов проводить расследование уголовного или дисциплинарного характера

В пункте 4 **статьи 4** Конвенции указано, что в просьбе о предоставлении экологической информации может быть отказано, если разглашение ее отрицательно повлияет на отправление правосудия, возможность для лиц подвергаться справедливому судебному разбирательству или способность государственных органов проводить расследование уголовного или дисциплинарного характера. Понятие "отправление правосудия" относится к проведению разбирательства в рамках судебной системы и предполагает осуществление судебного разбирательства.

В Республике Беларусь, в частности, данные ограничения регламентированы Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. (введен в действие с 1 января 2001 г.)[28]. В частности, в соответствии со статьей 23 этого Кодекса допускается разбирательство уголовного дела в закрытом судебном заседании в интересах обеспечения охраны государственных секретов и иной охраняемой законом тайны, а также по делам о преступлениях, совершенных лицами, не достигшими 16-летнего возраста, и в случае, когда этого требуют интересы обеспечения безопасности потерпевшего, свидетеля или иных участников уголовного процесса, а также членов их семей или близких родственников и других лиц, которых они обоснованно считают близкими.

Статья 48 указанного Кодекса закрепляет обязанность защитника не разглашать сведения, которые стали ему известны в связи с оказанием им юридической помощи, а также данные предварительного расследования и закрытого судебного заседания. За разглашение данных предварительного расследования и закрытого судебного заседания без разрешения органа, ведущего уголовный процесс, защитник несет ответственность в соответствии со статьей 407 Уголовного кодекса Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. (введен в действие с 1 января 2001 г.)[29], если он был предупрежден об этом органом уголовного преследования или судом.

Согласно статье 198 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь данные предварительного следствия или дознания не подлежат разглашению. Они могут быть преданы гласности лишь с разрешения следователя, дознавателя и только в том объеме, в каком ими будет признано это возможным, если разглашение не противоречит интересам предварительного расследования и не связано с нарушением прав и законных интересов участников уголовного процесса.

Конфиденциальность коммерческой и промышленной информации в тех случаях, когда такая конфиденциальность охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов

Для того чтобы государственный орган имел возможность в соответствии с Конвенцией ограничить доступ общественности к экологической информации на основе принципа коммерческой тайны, такая информация должна соответствовать нескольким условиям:

- конфиденциальный характер такой информации должен защищаться национальным законодательством. Это означает, что рассматриваемая информация должна непосредственно входить в установленный законодательством перечень информации, относящейся к коммерческой тайне;
- конфиденциальность должна быть направлена на защиту "законных экономических интересов". Это означает, что защите подлежат только те интересы, которые защищены законом.

Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. (введен в действие с 1 июня 1999 г.) в качестве объекта гражданских прав (ст. 128)[30] называет "охраняемую информацию". Лицо, правомерно обладающее технической, организационной или коммерческой информацией, в том числе секретами производства (ноу-хау), не известной третьим лицам (нераскрытая информация), имеет право на защиту этой информации от незаконного использования, если соблюдены условия, установленные пунктом 1 статьи 140 Кодекса. Однако правила о защите нераскрытой информации не применяются в отношении сведений, которые в соответствии с законодательством не могут составлять служебную или коммерческую тайну.

Определение **"коммерческой тайны"** содержится в статье 140 Гражданского кодекса, в соответствии с которой информация составляет служебную или коммерческую тайну в случае, когда информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании, и обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности.

Состав и объем сведений, составляющих коммерческую тайну, порядок их защиты определяются руководителем предприятия в соответствии с законодательством

[28] Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 1999. №28-29. Ст. 433; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №77-78, 2/71.

[29] Национальный реестр правовых актов. 1999. №76, 2/50.

[30] Ведомости Национального собрания Республики Беларусь.1999. №7-9. Ст.101; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №69, 2/190; 2001. №46, 2/750; 2002. №7, 2/828; №62, 2/853; №75, 2/862; №84, 2/877; №128, 2/897; 2003. №1, 2/908; №8, 2/932; №74, 2/960; 2004. №4; 2/1016.

Республики Беларусь. В Положении о коммерческой тайне, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 6 ноября 1992 г. №670[31], закрепляется еще одно определение понятия "коммерческая тайна", в частности "коммерческую тайну составляют преднамеренно скрываемые экономические интересы и информация о различных сторонах и сферах производственно-хозяйственной, управленческой, научно-технической, финансовой деятельности субъекта хозяйствования, охрана которых обусловлена интересами конкуренции и возможной угрозой экономической безопасности субъекта хозяйствования".

Положение о коммерческой тайне определяет, что ***информация, составляющая коммерческую тайну, должна соответствовать следующим требованиям:***

- иметь действительную и потенциальную ценность для субъекта хозяйствования по коммерческим причинам;
- не являться общеизвестной или общедоступной согласно законодательству Республики Беларусь;
- обозначаться соответствующим образом с осуществлением субъектом хозяйствования надлежащих мер по сохранению ее конфиденциальности через систему классификации информации как коммерческой тайны, разработки внутренних правил засекречивания, введения соответствующей маркировки документов и иных носителей информации, организации секретного делопроизводства;
- не являться государственным секретом и не защищаться авторским и патентным правом;
- не касаться негативной деятельности субъекта хозяйствования, способной нанести ущерб интересам государства.

В соответствии с указанным положением ***коммерческую тайну субъекта хозяйствования не могут составлять:***

- учредительные документы, а также документы, дающие право на занятие предпринимательской деятельностью и отдельными видами хозяйственной деятельности;
- сведения по установленным формам отчетности о финансово-хозяйственной деятельности и иные данные, необходимые для проверки правильности исчисления и уплаты налогов и других обязательных платежей;
- документы о платежеспособности;
- сведения о численности и составе работающих, их заработной плате и условиях труда, а также о наличии свободных рабочих мест.

Никаких дополнительных ограничений относительно экологической информации национальное законодательство не содержит.

[31] Собрание постановлений Правительства Республики Беларусь. 1992. №32. Ст. 570.

[32] Информация об институте омбудсмена содержится в главе III настоящего Пособия.

Важно отметить, что в соответствии с пунктом 4 **статьи 4** Орхусской конвенции информация о выбросах загрязняющих веществ, касающаяся защиты окружающей среды, не может рассматриваться как секретная коммерческая информация.

На практике не всегда ясно, при каких обстоятельствах информация о выбросах может считаться не относящейся к защите окружающей среды. Любая информация о выбросах, которые могут повлиять на состояние окружающей среды, с точки зрения принципов Орхусской конвенции, должна рассматриваться как относящаяся к защите окружающей среды.

Правовое понятие выбросов не раскрывается в Конвенции, однако данный термин определен в Директиве Совета 96/61/ЕС от 24 сентября 1996 г., касающейся комплексного предупреждения и сокращения выбросов, как "прямой или косвенный выброс веществ, вибрации, тепла или шума из точечных или диффузных источников данного объекта в атмосферу, воду или почву".

например

В 1997 г. в Венгрии два журналиста обратились в 12 экологических инспекций страны с просьбой предоставить данные (количество, применение, компании) об экологических штрафах, наложенных в 1997 г. Только одна инспекция полностью выполнила их запрос, другие отказали в запросе полностью или частично, ссылаясь на соображения репутации компаний и их коммерческие тайны.

После рассмотрения дела омбудсменом[32] в области защиты информации им была выдана рекомендация с выводом о том, что информация о штрафах относилась к деятельности, связанной с нарушением требований законодательства. Кроме того, было определено, что информация об ущербе окружающей среде представляет особый общественный интерес, поскольку связанные с этим последствия могут отразиться на ком угодно, независимо от территориальных границ, и даже на будущих поколениях. Кроме того, в ряде случаев речь может идти о необратимом ущербе. Большую роль в этом сыграла угроза предания гласности.

В рекомендации омбудсмена сказано, что всем 12 экологическим инспекциям и Национальному управлению экологических инспекций надлежит регулярно открывать свободный доступ и публиковать перечень компаний, наносящих ущерб окружающей среде и загрязняющих ее, сведения о типах загрязнений и о наложенных штрафах.

Право интеллектуальной собственности

В соответствии с Орхусской конвенцией государственные органы могут решить не раскрывать информацию, которая может отрицательно повлиять на права интеллектуальной собственности. В Республике Беларусь защита авторских прав осуществляется на основе Гражданского кодекса Республики Беларусь, Закона Республики Беларусь от 16 мая 1996 г. "Об авторском праве и смежных правах"[33] и иных нормативных правовых актов.

Право интеллектуальной собственности состоит из двух разделов: **промышленная собственность и авторские права**.

Промышленная собственность включает право на изобретения, торговые марки, полезные модели, ноу-хау, селекционные достижения и т.д.

Авторские права распространяются на музыкальные произведения, работы в области живописи, литературы, фотографии и аудио-визуальные работы. Под охраной авторских прав обычно подразумевается охрана прав в литературе и искусстве.

Согласно гражданскому законодательству Республики Беларусь интеллектуальная собственность включает авторское право и смежные права, а также промышленную собственность.

В соответствии со статьей 5 Закона Республики Беларусь "Об авторском праве и смежных правах" **авторское право распространяется** на произведения науки, литературы и искусства, находящиеся в какой-либо объективной форме: письменной, электронной, звуко- или видеозаписи, объемно-пространственной.

Вместе с тем **не являются объектами авторского права**: официальные документы (законы, судебные решения, иные тексты законодательного, административного и судебного характера), а также их официальные переводы; государственные символы и знаки (флаг, герб, гимн, ордена, денежные и иные знаки); произведения народного творчества, авторы которых не известны. Авторское право не распространяется на идеи, процессы, системы, методы функционирования, концепции, принципы, открытия.

Объектами промышленной собственности являются изобретения, полезные модели, нераскрытая информация (ноу-хау), селекционные достижения, фирменные наименования, товарные знаки, наименования мест происхождения товара и т.п.

Отчеты и исследования, подготовленные государственными служащими, либо данные, собранные ими в рамках выполнения своих служебных обязанностей, не являются объектом защиты авторских прав.

Конфиденциальность личных данных и/или архивов, касающихся физического лица, когда соответствующее лицо не дало согласия на предоставление такой информации общественности в соответствии с положениями национального законодательства

Данное ограничение в предоставлении экологической информации установлено пунктом 4 f) **статьи 4** Конвенции. Государственные органы имеют **право отказать в предоставлении экологической информации**, которая может ущемлять право личности на частную жизнь в соответствии с национальным законодательством. Однако гражданин, о чьих сведениях личного характера идет речь, может отказаться от реализации своего права на конфиденциальность.

Если государственному служащему очевидна важность раскрытия информации в случае решения вопроса о предоставлении информации по запросу, служащий должен обратиться к лицу, информация о котором необходима, и попросить его об отказе от права на защиту частной жизни в отношении этих конкретных данных. Примером могут быть медицинские данные человека, когда предполагается, что в результате аварийного выброса вредных веществ пострадало здоровье людей.

В Республике Беларусь соответствующие отношения более детально регулируются Инструкцией о режиме доступа к документам, содержащим информацию, относящуюся к тайне личной жизни граждан, утвержденной приказом председателя Комитета по архивам и делопроизводству Республики Беларусь от 3 июля 1996 г. №21[34].

Так, собственником архивных документов, содержащих тайну личной жизни гражданина (граждан), является юридическое или физическое лицо независимо от форм собственности, на законных основаниях владеющее, пользующееся и распоряжающееся этими документами.

Пользователем архивных документов, содержащих тайну личной жизни гражданина (граждан), является юридическое или физическое лицо, независимо от форм собственности, обращающееся к имеющейся в этих архивных документах информации в соответствии с указанной Инструкцией.

В частности, в составе документов, хранящихся в архивных учреждениях республики, к тайне личной жизни граждан могут быть отнесены сведения о здоровье, о деятельности, содержащей коммерческую тайну, об интеллектуальной собственности (авторское право, изобретательское и патентное право, право

[33] Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1996. №20. Ст. 366; Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 1998. №31-32. Ст. 472. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №8, 2/932.

[34] Бюллетень нормативно-правовой информации. 1996. №11.

на научные открытия, а также другие права, относящиеся к интеллектуальной деятельности в области производства, науки, литературы и искусства) и т.д.

В соответствии со статьей 28 Конституции Республики Беларусь государство обеспечивает свободу, неприкосновенность и достоинство личности, а каждый гражданин имеет **право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь.**

В государственных архивах к документированной информации ограниченного доступа относятся документы, содержащие сведения о личной жизни граждан.

В статье 28 Закона Республики Беларусь от 6 октября 1994 г. "О Национальном архивном фонде и архивах в Республике Беларусь"[35] установлено, что граждане, являющиеся собственниками (создателями) архивных документов, имеют право обусловить неразглашение их содержания или ограничить доступ к ним на срок до 75 лет.

В статье 12 Закона Республики Беларусь "Об информатизации" указано, что юридические и физические лица, владеющие документированной информацией о гражданах, получающие и использующие ее, несут ответственность за нарушение порядка использования этой информации. Законодательством не допускается сбор, хранение, использование информации о личной жизни граждан без их согласия.

Интересы третьей стороны, предоставившей запрашиваемую информацию

Как правило, в национальном законодательстве содержится требование к юридическим и физическим лицам о предоставлении (обычно на регулярной основе) определенной экологической информации (например, данные о выбросах, отчеты, финансовая информация и т.п.).

Иногда информация предоставляется в государственные органы самим подателем по его собственной инициативе без императивного требования, содержащегося в законодательстве. Если государственный орган выражает желание распространить данную информацию и сделать ее доступной для общественности, то для этого ***требуется согласие лица, предоставившего информацию***.

В то же время любая информация по выдаче лицензий, согласований и т.д. не подпадает под категорию информации, на которую распространяется данное исключение из общего правила о предоставлении экологической информации по запросу в соответствии с положением пункта 4 g) **статьи 4** Конвенции.

[35] Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1994. №29. Ст. 507; Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 1999. №5-6. Ст. 95.

Информация о редких биологических видах

Государственные органы имеют право отказать в предоставлении общественности информации по запросу, ***если это может оказать отрицательное воздействие на окружающую среду.*** Это исключение позволяет обеспечить защиту от вторжений для определенных природных объектов, таких как места размножения редких биологических видов.

1.5.3. Проверка на общественный интерес

Следует иметь в виду, что указанные в пункте 4 **статьи 4** Конвенции основания для отказа в предоставлении экологической информации по запросу общественности толкуются ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом того, относится ли указанная информация к выбросам в окружающую среду.

Таким образом, в соответствии с пунктом 4 **статьи 4** Конвенции при получении каждого информационного запроса государственные органы **обязаны убедиться в том**, что:

- ***их решение*** о применении конкретного основания для отказа в предоставлении экологической информации ***носит ограничивающий характер***;
- раскрытие экологической информации ***отрицательно скажется на интересах***, которые защищены исключениями из общего правила о предоставлении экологической информации;
- ***общественные интересы не превышают указанных интересов***, которые защищены исключениями из общего правила;
- ***запрос*** информации ***не касается информации о выбросах в окружающую среду***, в противном случае он, безусловно, подлежит удовлетворению.

При проведении сравнения и оценки заинтересованности общественности и интересов, которые могут пострадать в результате раскрытия экологической информации, **необходимо ответить на следующие вопросы:**

- ***не нанесет ли само по себе решение*** не раскрывать информацию общественности ***существенного вреда*** государственной безопасности, окружающей среде или третьей стороне?
- ***соответствует ли решение общим принципам Конвенции и внутреннего законодательства*** о свободе предоставления экологической информации?
- если ответы на два предыдущих вопроса отрицательные, то ***существует ли четкое и оправданное обоснование*** для решения о не предоставлении экологической информации?

например

В Ирландии омбудсмен сделал вывод о том, что ежедневные отчеты по контролю качества воды не могут считаться внутренней (конфиденциальной) информацией, и должны предоставляться общественности. Омбудсмен признал, что даже если определенная информация может быть отнесена к внутренней переписке, защита информационного потока внутри государственного органа, а это было заявлено как повод для засекречивания информации, не может служить достаточным основанием тогда, когда принимается во внимание заинтересованность общественности в информации о качестве питьевой воды.

1.5.4. Отделение экологической информации

В соответствии со **статьей 4.6** Конвенции во всех случаях, когда государственный орган считает определенную информацию секретной, он должен ***отделить такой блок*** информации от частей, не являющихся конфиденциальными, и ***предоставить*** запросившему лицу все ***оставшиеся несекретные части информации***.

При этом государственный орган ***должен сообщить*** подателю запроса ***о факте изъятия*** определенной ***информации и об основаниях для ее секретности***.

Во многих странах это делается путем обычной ***затушевки*** секретных частей в распечатанных документах при помощи маркера. Если документ хранится в электронной форме, отделить информацию еще проще, ***удалив секретную часть***.

Факт отказа предоставить часть информации все равно является отказом и ***должен быть мотивирован*** со ссылкой на конкретные нормы законодательства.



Участие общественности в принятии решений

глава 2

Охрана окружающей среды представляет собой процесс, основанный на взаимодействии государственных органов, общественности, юридических лиц и предпринимателей.

Участие общественности предполагает деятельность общественных объединений, их представителей, заинтересованных лиц по сотрудничеству **на партнерских началах с государственными органами**.

Степень вовлечения общественности в процессы принятия решений ***зависит от множества факторов***, среди которых:

- масштабность принимаемого решения, то есть на какое количество людей, общественных институтов воздействует принимаемое экологически значимое решение;
- уровень принятия решения — общегосударственный, региональный, местный, рабочий коллектив и пр.

Орхусская конвенция достаточно широко трактует понятие “**экологически значимые решения**”, причисляя к ним:

1) решения по конкретным видам деятельности, которые могут оказать негативное влияние на состояние окружающей среды и здоровья людей (**ст. 6** Конвенции);

2) решения по вопросам, касающимся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой (например, планов развития территории административного территориального образования, района или конкретного города) (**ст. 7** Конвенции);

3) нормативные правовые акты, практическое применение которых может оказать воздействие на состояние окружающей среды (**ст. 8** Конвенции).

Соответственно, **методы вовлечения** общественности в процесс принятия указанных экологически значимых решений **различны**.

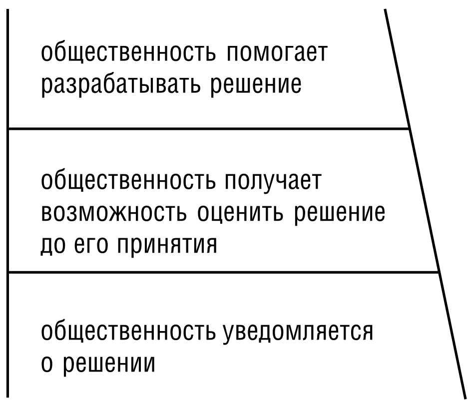
Значение Орхусской конвенции заключается в том, что в ней **сформулированы нормы-принципы обеспечения участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений.** Стороны Конвенции обязаны Пособиеваться ими в правоприменительной практике и совершенствовать национальное законодательство на базе данных принципов.

Вовлечение общественности в процесс принятия экологически значимых решений является одним из важнейших факторов эффективного решения проблем в области охраны окружающей среды и повышения качества управленческих решений общегосударственного и местного уровня. В данном случае при принятии решения с учетом мнения общественности появляется возможность обеспечить одновременное улучшение и социальных, и экономических, и экологических условий жизни людей, так как такое решение основано на широком спектре мнений, учете значительного числа факторов риска.

Участие общественности не является гарантией того, что принятым решением будут удовлетворены абсолютно все, поскольку у различных групп людей различные приоритеты и интересы. Однако вовлечение общественности с процесс принятия экологически значимых решений на самых ранних этапах, а также обеспечение таких условий, когда различные мнения людей будут услышаны и учтены, способствует достижению консенсуса. Соответственно, определенные интересы общественности лучше учесть на начальных этапах процесса планирования, когда вносить изменения легче, чем на завершающих стадиях процесса реализации, когда даже незначительные изменения могут вылиться в ощутимые затраты финансов и времени.

Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений можно представить в виде “лестницы”.

“Лестница” участия общественности



Нижняя ступень — общественность уведомляется о решении письмом и/или его публичным оглашением. Общественность не имеет возможности предложить свои комментарии до принятия решения, а также повлиять на решение.

Средняя ступень — общественность получает возможность высказать свое мнение о решении до его принятия: организуются общественные слушания (рассылаются персональные уведомления), проводятся встречи с соответствующими специалистами или лицами, которых затронет данное решение. После этого государственные органы готовят документ, в котором суммируются замечания общественности, результаты ее участия, а также те коррективы, которые были внесены в проект решения с учетом полученных комментариев.

Верхняя ступень — общественность помогает вырабатывать решение: общественность в целом (отдельные люди), специалисты (организации), местные ор-

ганы управления и самоуправления получают возможность подготовить проект решения. Это осуществляется посредством организации рабочей группы, в состав которой входят представители заинтересованных лиц, групп и т.п. Данная рабочая группа выработает предложения по решению. Решение может быть принято и с использованием переговоров и референдума.

Разумеется, каждая из ступеней "лестницы участия общественности" может быть принята во внимание, однако лучшей практикой при принятии решений, как правило, считается достижение самой высокой ступени данной лестницы.

2.1. Общие принципы участия общественности в принятии экологически значимых решений в соответствии с Орхусской конвенцией

Понятие "**участие общественности**" в Орхусской конвенции можно определить на основе положений ее преамбулы. Так, в преамбуле к Конвенции отмечаются факторы, которые являются определяющими для процесса принятия экологически значимых решений. В частности речь идет о роли общественности в создании такого механизма, при помощи которого общественность и отдельные граждане смогли бы реализовать свое право на благоприятную окружающую среду. Согласно преамбуле участие общественности также повышает качество принимаемых в отношении окружающей среды решений и способствует их эффективной реализации. Кроме того, участие общественности укрепляет принцип гласности, подотчетности, создает обратную связь от государственных органов к общественности.

Статья 6 Конвенции установила принципы взаимодействия государственных органов и общественности при принятии экологически значимых решений.

В соответствии с данной нормой **участие общественности должно быть адекватным, своевременным и эффективным.** Республика Беларусь как сторона Конвенции в рамках национального законодательства обязана обеспечить участие общественности на раннем этапе принятия решений в отношении деятельности, которая может оказать значительное экологическое воздействие.

Общие принципы участия общественности в принятии экологически значимых решений в соответствии с Конвенцией:

- общественность привлекается на начальной стадии, на которой имеется возможность оказать влияние на принимаемое решение (пункт 4 **ст. 6**);
- устанавливаются разумные сроки для участия (пункт 3 **ст. 6**);
- обеспечивается эффективное информирование общественности о возможности ее участия (пункт 2 **ст. 6**);
- общественности предоставляется базовая информация (пункты 2, 6 **ст. 6**);
- вся информация, используемая в процессе принятия решений, доступна для ознакомления (пункт 2 **ст. 6**);
- обеспечивается возможность подачи замечаний (пункт 2 **ст. 6**);
- в выработанных государственными органами решениях надлежащим образом учитываются замечания, высказанные общественностью (пункт 8 **ст. 6**);
- общественности предоставляется информация об окончательном решении (пункт 9 **ст. 6**).

2.1.1. Привлечение общественности на начальной стадии, когда есть возможность повлиять на решение

Привлечение общественности на начальной стадии означает, что общественность может участвовать в процессе тогда, ***когда возможен выбор любого варианта и участие общественности будет действенным***. Это позволяет избежать длительных споров после принятия решения, поскольку все различия во мнениях уже были учтены. Принятое решение будет одобрено скорее, если процесс его принятия является ***более открытым, более честным и более ответственным***.

2.1.2. Разумные сроки

Все этапы процесса принятия решений с участием общественности должны предполагать такие сроки, которые позволят обеспечить действенное участие общественности, ***с учетом времени, необходимого***:

- для того чтобы общественность восприняла базовую информацию о принимаемом решении;
- для обращения за дополнительной информацией о принимаемом решении к государственным органам;
- для ознакомления с информацией, предоставленной общественности;
- для подготовки к участию в слушаниях или обсуждению;
- для действенного участия общественности во всех указанных процедурах.

Установка разумных сроков полезна и государственным органам, поскольку при этом они получают ***достаточное время для организации процесса участия общественности и для обработки информации, предоставленной общественностью***.

Для разных процедур участия общественности, о которых речь пойдет далее, разными будут и оптимальные сроки, однако важно помнить также о том, что предоставление слишком большого времени для процессов общественного участия может вызвать пассивность людей.

2.1.3. Эффективное информирование общественности о возможностях ее участия

Информация об участии общественности в процессе принятия экологически значимых решений должна представляться в такой форме, чтобы с ней ознакомилось как можно большее количество людей. Существует **два метода информирования** общественности:

- ***общественное уведомление***, когда информация о принятии экологически значимого решения предоставляется сразу значительному количеству представителей общественности через средства массовой информации, объявления, вывешенные в публичных местах и т.д.;
- ***индивидуальное уведомление***, когда такая информация предоставляется лично каждому представителю заинтересованной общественности или каждой заинтересованной общественной организации в регионе (например, письмом).

Уведомления должны быть:

- ***составленными надлежащим образом***, то есть содержать всю информацию, необходимую для обеспечения эффективности участия общественности в процессе принятия решения;
- ***своевременными***, то есть доведенными до сведения общественности до начала процесса принятия решения;
- ***эффективными***, то есть должны не только достичь адресата — представителей заинтересованной общественности, но и быть понятными.

Вместе с тем государственные органы могут использовать множество путей для того, чтобы информация о возможностях участия была как можно более видимой для заинтересованных общественных групп. В сегодняшнем насыщенном информацией обществе привлечь внимание тех, к кому хотят обратиться государственные органы, может оказаться исключительно сложной задачей. Средства уведомления могут включать публикации в газете или в других широко распространяемых печатных изданиях, распространение уведомлений в электронных средствах массовой информации либо размещение объявлений на участках интенсивного движения транспорта.

Однако размещение небольшого объявления в газете среди сотен других нельзя считать эффективным средством уведомления общественности.

2.1.4. Базовая информация о принимаемом решении

Для обеспечения эффективного участия общественности необходимо предоставить **всю базовую информацию** о готовящемся решении.

Общественности должно быть известно:

- какая деятельность предлагается;
- каким будет характер возможных решений или же их проект;
- какой государственный орган несет ответственность за принятие решения;
- особенности процедуры участия общественности в процессе принятия решения;
- то, что данная деятельность подлежит процедуре оценки воздействия на окружающую среду на национальном или трансграничном уровне.

2.1.5. Доступ к ознакомлению с информацией о принимаемом решении

Государственные органы обязаны предоставить заинтересованной общественности ***бесплатно*** доступ ко всей имеющейся информации, относящейся к принимаемому экологически значимому решению. Предоставляться должна вся связанная с данным вопросом информация, то есть информация в любой форме. ***Ограничение предоставляемой информации лишь отчетами и краткими*** резюме в соответствии с положениями Орхусской конвенции ***недопустимо.***

Допускается взимание государственными органами ***оплаты в разумных размерах*** за такие услуги, как изготовление копий документов. Однако сумма оплаты должна учитывать только стоимость самой копии как таковой, а не оплату связанного с ее изготовлением труда.

2.1.6. Возможность для подачи комментариев общественности

В соответствии с Конвенцией любой представитель общественности в рамках процедур общественного участия в процессе принятия экологически значимого решения имеет **право представить замечания, сведения, аналитические данные или мнения.**

Возможности для этого определяются видом принимаемого решения и требованиями национального законодательства. Теоретически такие возможности могут предполагать подачу замечаний и предложений в письменной или в устной форме, в ходе общественных слушаний или в течение периода времени, отведенного для общественного обсуждения. Замечания и предложения могут иметь ***форму*** информационной справки, предложения, аналитической справки, мнения, альтернативного решения, официального представления и т.д.

В соответствии с Орхусской конвенцией государственные органы не имеют права отклонять представленные замечания, информацию, аналитические данные или мнения на том основании, что подавший их представитель общественности не относится к заинтересованной общественности в решении данного вопроса.

Ответы на письменные замечания и предложения должны согласно Конвенции даваться государственными органами ***в письменной форме***. В случае полного или частичного несогласия принимающего решения государственного органа с замечанием или предложением общественности, он обязан привести доводы в пользу своей точки зрения и разъяснить порядок дальнейшего ведения диалога.

Отвечающий за процесс принятия экологически значимого решения государственный орган обязан вести ***учет замечаний и предложений*** общественности, которые должны служить основой для принятия соответствующего решения.

2.1.7. Решение, надлежащим образом учитывающее замечания общественности

Государственные органы обязаны должным образом рассмотреть комментарии, представленные общественностью в процессе принятия решения. **Надлежащий учет означает**, что государственные органы обязаны:

- изучить замечания и предложения;
- отреагировать на те замечания и предложения или на их элементы, которые содержат обоснованную обеспокоенность в отношении окружающей среды или здоровья людей;
- разработать меры или решения, которые устраняли бы причины для такой обеспокоенности.

Конвенция не обязывает государственные органы отвечать отдельно на каждое из замечаний общественности. Если замечаний и предложений поступило немного, ответы на них в совокупности можно дать в письменной форме или на собрании общественности. Однако, если количество замечаний и предложений было значительным, государственные органы должны провести их анализ, сгруппировать их по содержанию и дать на них ответы при выработке окончательного решения.

2.1.8. Оперативное информирование общественности о принятом решении

Государственные органы обязаны **информировать общественность о принятом решении**. Такая обязанность предполагает не только информирование участников процедуры или заинтересованной общественности, но требует общего уведомления/информирования широких слоев общественности.

Общественности должен быть предоставлен текст решения, включая все доводы и выводы, на которых это решение основывалось.

Общественности должна быть также предоставлена вся необходимая информация относительно возможностей обжаловать решение, принятое государственным органом.

2.2. Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности

Статья 6 Конвенции выделяет **категории экологически значимых решений по конкретным видам деятельности**, на которые должны распространяться положения об участии общественности Конвенции и национального законодательства:

(а) решения по видам деятельности, подлежащим в соответствии с национальным законодательством процедуре оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС)

Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке, утвержден в Республике Беларусь постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 6 февраля 2001 г. №1[1] и приведен в Приложении IVb настоящего Пособия.

[1] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №25, 8/4995.

(б) решения по видам деятельности с потенциально значительным воздействием на окружающую среду, подлежащим процедуре ОВОС на основе решения соответствующего государственного органа

В данном случае согласно Конвенции конкретный вид деятельности не входит в утвержденный обязательный перечень видов деятельности, при осуществлении которых требуется проведение процедуры ОВОС. Однако уполномоченный государственный орган страны вправе принять решение о проведении ОВОС, если имеются основания полагать, что данная деятельность, реализация проекта будут оказывать значительное негативное воздействие на окружающую среду.

В частности, в Республике Беларусь такое решение о проведении ОВОС может принять Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь в соответствии с положениями Инструкции о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в Республике Беларусь, утвержденной постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 6 февраля 2001 г. №1 (далее — Инструкция об ОВОС)[2]. В соответствии с указанной Инструкцией об ОВОС рекомендуется проводить ОВОС в отношении решений о размещении объектов хозяйственной и иной деятельности, расположенных на особо охраняемых природных территориях, эксплуатация которых не связана с режимом этих территорий.

(в) решения по видам деятельности с потенциальным воздействием на окружающую среду, к которым требование по проведению ОВОС не применяется, решения, касающиеся выдачи разрешений (лицензий) на осуществление отдельных видов деятельности в области природопользования и охраны окружающей среды.

В частности, согласно пункту 11 **статьи 6** Конвенции каждая страна вправе в рамках своего национального законодательства применять положения статьи 6 к решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду. В Республике Беларусь данные отношения не урегулированы нормативными правовыми актами.

Следует отметить, что положения **статьи 6** Конвенции в **обязательном порядке должны применяться** при принятии экологически значимых решений вышеуказанных категорий (а) и (б) и **рекомендуются** к применению к отдельным решениям категории (в) в зависимости от требований национального законодательства и существующей практики.

Нормы Конвенции императивного (обязательного) характера должны безусловно соблюдаться государственными органами страны как нормы указа Президента Республики Беларусь, даже если в национальном законодательстве отсутствуют специальные нормативные правовые акты, детально регламентирующие процедуру участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений.

2.2.1. Понятие об экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС)

В связи с активной деятельностью промышленных и других предприятий возникает опасность загрязнения окружающей среды. Для того чтобы уменьшить такую нагрузку, государственные органы разрабатывают различные стандарты, нормы и ограничения, соблюдение которых обязательно для соответствующих загрязнителей. Данные ограничения распространяются на любую деятельность, которая может каким-либо образом повлиять на состояние окружающей среды. В случаях, когда предполагается значительное воздействие на окружающую среду, необходимо проведение экологической оценки такого воздействия.

В странах Европейского Союза, США, ряде других стран такие проекты являются предметом ***оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС)***. ОВОС осуществляется инвестором или инициатором работ. Далее материалы ОВОС представляются на рассмотрение в соответствующие государственные органы, где на основании выводов, содержащихся в ОВОС, принимается решение о реализации решения или отклонении его по причине опасности для окружающей среды.

В странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (далее — страны ВЕКЦА) проекты, предполагающие значительное воздействие на окружающую среду, должны пройти ***процедуру экологической экспертизы***. Экологическая экспертиза является одним из элементов общего процесса утверждения проекта, а не самостоятельной процедурой, в отличие от процедуры ОВОС в странах Запада.

Процесс экологической экспертизы включает в себя также ОВОС, которая проводится инвестором. Результаты ОВОС представляются назначаемой государственными органами экспертной комиссии, которая готовит заключение экологической экспертизы. Положения этого заключения являются обязательными к выполнению как для принимающих решение государственных органов, так и для инвестора. При этом ОВОС является лишь одним из элементов общего процесса получения разрешения на ведение строи-

[2] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №25, 8/4995.

тельных работ или осуществления конкретного вида деятельности.

Статьей 58 Закона Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" установлено, что оценка воздействия на окружающую среду проводится в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать вредное воздействие на окружающую среду.

Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке, как уже было сказано ранее, утверждается Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Целесообразность проведения оценки воздействия для видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, не включенных в перечень, определяется местными территориальными органами указанного министерства. При несогласии заказчика с требованием территориального органа Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь окончательное решение о проведении оценки воздействия принимает это министерство.

В соответствии с Инструкцией об ОВОС **оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности** — деятельность, осуществляемая на стадии проведения предпроектных и проектных работ и направленная на определение видов воздействия на окружающую среду в результате осуществления планируемой хозяйственной и иной деятельности, а также на определение соответствующих изменений в окружающей среде и прогнозирование ее состояния. При этом **планируемая хозяйственная и иная деятельность** — строительство, реконструкция, расширение, техническое перевооружение, модернизация, изменение профиля производства, его ликвидация и другая деятельность, которая может оказать воздействие на окружающую среду.

Порядок проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности, требования к материалам и содержанию отчета о результатах проведения такой оценки устанавливаются законодательством Республики Беларусь о государственной экологической экспертизе. Таким образом, законодатель Республики Беларусь связывает процедуру ОВОС с проведением ***государственной экологической экспертизы***, более того, обусловливает проведение экспертизы в определенных, установленных в законодательстве случаях, процедурой ОВОС.

Согласно статье 59 Закона "Об охране окружающей среды" экологическая экспертиза проводится в целях установления соответствия планируемой хозяйственной и иной деятельности требованиям в области охраны окружающей среды.

Государственная экологическая экспертиза является важнейшим этапом планирования любой хозяйственной деятельности. Необходимость ее диктуется тем, что технические знания и опыт человечества не позволяют пока обоснованно судить о возможном воздействии хозяйственной деятельности на природную среду в отдаленной перспективе. Цель любой экологической экспертизы состоит в обеспечении оптимального согласования социально-экономических интересов общества с законами развития природы. Экологическая экспертиза проводится для предупреждения возможных неблагоприятных воздействий соответствующей деятельности на окружающую среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы[3].

ОВОС организуется заказчиком, то есть организацией, которая собирается создавать объект или осуществлять вид деятельности, включенный в Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке, утвержденный постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 6 февраля 2001 г. №1. Заказчик обращается в проектную или научно-исследовательскую организацию, (именуемую далее разработчиком), которая и занимается проведением ОВОС параллельно с разработкой проектной документации. Целью всей этой деятельности является **"выявление и принятие необходимых мер по предупреждению или минимизации возможного негативного воздействия планируемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду"**.

2.2.2. Участие общественности в принятии решений, в отношении которых проводится ОВОС

В соответствии со **статьей 6** Орхусской конвенции заинтересованная ***общественность должна быть адекватно, своевременно и эффективно информирована*** в зависимости от обстоятельств либо пу-

[3] О государственной экологической экспертизе: Закон Республики Беларусь от 18 июня 1993 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993. №24. Ст. 294; Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 2000. №25. Ст. 330; Инструкция о порядке проведения государственной экологической экспертизы в Республике Беларусь: Утв. постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республике Беларусь, 11 мая 2001 г., №8 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №53, 8/6062.

тем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, среди прочего о:

a. планируемом виде деятельности и заявке, по которой будет приниматься решение;

b. характере возможных решений или проекте решения;

c. государственном органе, ответственном за принятие решения;

d. предусматриваемой процедуре, включая то, каким образом и когда такая информация может быть предоставлена:

- i. о начале осуществления процедуры;
- ii. о возможностях для участия общественности;
- iii. о времени и месте любого намечаемого публичного слушания;
- iv. о наличии государственного органа, в котором можно получить соответствующую информацию, и о том, куда соответствующая информация была передана для рассмотрения общественностью;
- v. о наличии соответствующего государственного органа или любого другого официального органа, которому могут представляться замечания или вопросы, и о сроках представления замечаний или вопросов;
- vi. о том, какая экологическая информация, касающаяся планируемого вида деятельности, имеется в наличии;

e. охвате данного вида деятельности национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду.

В соответствии с Инструкцией об ОВОС в Республике Беларусь “при заинтересованности граждан и (или) общественных организаций (объединений) в принятии участия в подготовке и обсуждении материалов оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности заказчик (инициатор планируемой хозяйственной и иной деятельности) предоставляет заинтересованным гражданам и (или) общественным организациям (объединениям) необходимую информацию и обеспечивает их участие в подготовке и обсуждении материалов оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности” (п. 15).

Очевидно, что норма Конвенции более детально и содержательно определяет круг обязанностей государственных органов. Она должна применяться для регулирования отношений между общественностью и государственными органами в процессе проведения ОВОС как норма указа Президента Республики Беларусь, обладающая большей юридической силой по сравнению с нормой Инструкции об ОВОС. Несоблюдение указанной императивной нормы Конвенции может быть расценено как бездействие.

Рассмотрим пример принятия решения о размещении полигона твердых бытовых отходов, на который будет поступать более 10 тонн отходов в день.

Данный вид деятельности подлежит процедуре ОВОС в соответствии с положениями Инструкции об ОВОС в Республике Беларусь.

О подобном решении должна быть проинформирована прежде всего общественность, интересы которой будут затронуты. К данной категории будут относиться местные жители, то есть люди, проживающие в непосредственной близости от предполагаемого полигона, общественные организации, занимающиеся вопросами охраны окружающей среды в данном регионе, собственники и владельцы земли, жители другого государства, если полигон будет размещаться недалеко от границы. Кроме того, должна быть проинформирована заинтересованная общественность.

Важно довести информацию о решении и о возможности участия в процессе его реализации до сведения всех заинтересованных в этом сторон. К сожалению, очевидно, что в каждом конкретном случае обратиться абсолютно ко всем невозможно. Тем не менее важна сама попытка выйти на общественность именно в таком масштабе. То, каким образом получают информацию потенциальные заинтересованные стороны, ее объем и этап процесса, на котором эта информация предоставляется, являются решающими факторами успеха процесса участия общественности.

Информация, с которой нужно ознакомить общественность

Существует, по крайней мере, **три категории информации**, с которой необходимо ознакомить всех заинтересованных лиц:

1) уведомление о процедуре принятия решения о планируемом размещении полигона;

2) содержание информации, за которой люди могут обратиться во время процедуры ОВОС;

3) информация, которая должна быть доступна для изучения на протяжении всего процесса принятия решения.

Уведомление о процедуре и информация, с которой необходимо ознакомить

Обратимся к положениям **статьи 2** Орхусской конвенции, в которой сформулировано требование к государственным органам о том, **каким образом необходимо обращаться к общественности**:

Общественность должна быть ***соответствующим образом своевременно и эффективно*** уведомлена либо путем официального уведомления, либо в индивидуальном порядке, в зависимости от ситуации, на начальных стадиях процедуры принятия решений по экологическим вопросам: ***это значит, что государственный орган обязан определить, какой способ является самым подходящим для обращения к различным заинтересованным группам общественности.***

Способ подачи уведомления зависит от территории, предмета и масштабов принимаемого решения, местных традиций и других моментов. Поэтому в нашем примере о полигоне твердых бытовых отходов и в большинстве случаев, когда речь идет об осуществлении видов деятельности, для которых проведение ОВОС обязательно, будет недостаточным, если организатор размещения полигона повесит объявление об этом в коридоре исполкома. Такое уведомление не достигнет большинства людей и организаций, которые могут проявлять интерес к принимаемому решению, а поэтому оно ***не будет являться*** в соответствии с Конвенцией ***соответствующим и надлежащим***.

Соответствующим и надлежащим способом доведения информации до самых широких слоев общественности в данном случае может быть:

- объявление в местной газете и в иных средствах массовой информации;
- объявление на собрании местных жителей (эффективно, как правило, только тогда, когда собрания местных жителей проводятся регулярно, и только в маленьких населенных пунктах);
- объявление в церкви или в другом месте массовых посещений (например, на рынке).

Уведомление в индивидуальном порядке часто является лучшим вариантом в том случае, когда предложенная деятельность будет воздействовать на незначительную территорию. Еще одно преимущество этого способа состоит в личном контакте, возможности лично разъяснить некоторые вопросы.

Вот некоторые ***варианты уведомления в индивидуальном порядке***:

- индивидуальные уведомления по почте;
- рассылка листовок с уведомлением и, возможно, более детальной информацией о планируемом решении;
- посещение людей по месту жительства и разъяснение им информации о планируемом решении.

Пример содержания уведомления

Уведомление о рассматриваемом экологически значимом решении должно содержать ***следующие сведения***:

- о характере предполагаемой деятельности и принимаемого решения;
- о государственном органе, ответственном за принятие решения (например, о конкретном министерстве, его территориальных органах или органах местного управления или самоуправления);
- о процедуре рассмотрения вопроса, в том числе, каким образом и когда информация о проекте должна предоставляться общественности;
- о начале процедуры принятия решения, то есть о том, когда начинается процедура, о сроках проведения различных стадий реализации решения;
- о возможности участия общественности в процессе принятия решения, то есть о том, каким образом люди могут быть вовлечены в работу посредством проведения общественных слушаний, собраний, о сроках для подачи комментариев;
- о времени и месте всех предусмотренных публичных мероприятий — собраний или слушаний;
- о государственном органе, от которого можно получить имеющую отношение к делу информацию, и о месте, где имеющая отношение к делу информация размещена для изучения общественности, то есть:
  - **(а)** об органе, который может предоставить больше информации, если к нему обратиться, и который может ответить на вопросы
  - **(б)** о месте, где можно ознакомиться с подробной информацией и документами по проекту;
- о государственном органе, которому можно подавать комментарии и вопросы, а также о сроках подачи комментариев или вопросов, то есть информацию о том, до какого срока можно подавать комментарии, и когда, наконец, будет проведена их оценка;
- сведения о том, какая экологическая информация, касающаяся предложенной деятельности, имеется в наличии: перечень документов и других материалов, предоставляемых общественности для рассмотрения;
- сведения о том, подлежит ли данная деятельность национальной или межгосударственной ОВОС.

практический совет

- Как и при всякой работе по информированию, чем больше информации предоставляется, тем меньше вопросов будут задавать и меньше деталей уточнять на протяжении процедуры принятия решения.
- Должен быть ясен смысл уведомления, в него должны быть включены все необходимые и не узкотехнические объяснения, чтобы основная информация была понятна как специалистам, так и неспециалистам.
- Какая бы дополнительная информация не появлялась позже в ходе процесса, ее также нужно предоставлять заинтересованным лицам.

Объем информации, которую необходимо предоставить

В соответствии со **статьей 6.6** Конвенции государственные органы обязаны обеспечить доступ ко **всей информации**, имеющей отношение к принятию решения. Если подается прошение об освобождении от определенной процедуры, то оно может предоставляться на основании перечня, имеющегося в **статье 4** Конвенции.

Конвенция устанавливает ***минимальный перечень документов***, с которыми необходимо ознакомить общественность. Такой перечень ***должен включать***:

1) ***Описание месторасположения, а также физических и технических характеристик планируемой деятельности, в том числе оценка ожидаемых выбросов в окружающую среду.***

(а) Описание месторасположения — это описание места, где будет осуществляться планируемая деятельность.

(б) Описание физических и технических характеристик предполагаемой деятельности.

(в) Оценка выбросов в окружающую среду, ожидаемых в результате планируемой деятельности. Она ***представляет собой связь*** между физическими и техническими характеристиками, с одной стороны, и потенциальным воздействием планируемой деятельности на окружающую среду, с другой.

2) **Описание значительного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду.**

3) **Описание мер, предусмотренных для предотвращения и/или уменьшения негативного влияния деятельности, в том числе выбросов в окружающую среду:**

(а) Кроме изучения и оценки возможного влияния деятельности на окружающую среду, ***податель заявления и/или компетентный государственный орган должны предпринять меры*** по предотвращению такого влияния или же, если его нельзя избежать, по его максимальному уменьшению. Это касается выбросов и другого значительного негативного влияния на состояние окружающей среды.

4) ***Нетехническое краткое описание вышеизложенного.***

(а) Само собой разумеется, что описание местонахождения, технических характеристик, влияния и других мер представляет собой подробную техническую и научную информацию, обычно рассматриваемую специалистами и лицами с техническим образованием. Мнения заинтересованных лиц без такой базовой информации могут потерять свою ценность. Нетехническое краткое изложение позволит обычным людям понять главное в планируемом проекте и его последствиях.

5) ***Описание основных альтернативных вариантов, изученных подателем заявки.***

(а) Обычно процесс принятия решений относительно планируемой деятельности с потенциальным воздействием на окружающую среду включает изучение различных альтернативных вариантов осуществления планируемой деятельности. Это делается с целью, чтобы продемонстрировать, что предлагаемый вариант будет оказывать меньшее воздействие на окружающую среду по сравнению с другими возможными вариантами (например, другое местонахождение, или другая технология, или же комбинация нескольких факторов).

6) ***требование Конвенции об уведомлении распространяется на дополнительные отчеты и рекомендации, предоставленные в органы власти в период, когда необходимо информировать заинтересованную общественность.***

(а) Поскольку требование об уведомлении общественности не заканчивает своего действия после первого уведомления, ***дополнительные уведомления общественности*** должны быть произведены по мере появления таких дополнительных отчетов в любой момент, пока продолжает свое действие процедура участия общественности.

практический совет

Не вся информация имеется в наличии в начале процесса: анализ альтернативных вариантов, заключения о возможном экологическом и социальном воздействии, и, вполне вероятно, также информация об определенной выгоде от проекта — все это может появиться **на более поздних стадиях процесса принятия решения**. Большое значение имеет ***не просто включение этой информации*** в объем информации, предоставляемой общественности, но и ***как можно более широкое объявление о факте ее наличия***.

Сроки предоставления информации

Материалы разрабатываются на протяжении всего процесса экологической оценки. Все новые документы или материалы должны быть обнародованы, ***как только они появятся***. Таким образом, если в середине процесса появится новое исследование какого-либо влияния, или если после изучения альтернативных вариантов другое место для размещения объекта стали считать лучшим вариантом, то такая информация должна быть сразу включена в досье, предназначенное для общественности. В соответствии со **статьей 6.6** Конвенции то, что она должна быть предоставлена для рассмотрения, означает также и то, что лучше всего ***предоставлять ее незамедлительно***.

Всю информацию необходимо предоставлять общественности ***бесплатно***. Это значит, что любые заинтересованные лица, как физические, так и юридические, могут обратиться по месту, которое указано в уведомлении, и ***ознакомиться с*** информацией для общественности, то есть с собранием всех материалов по проекту. Кроме того, у общественности, конечно, есть право задавать вопросы по проекту и запрашивать информацию. Доступ общественности к информации можно организовать, сделав **несколько экземпляров** для разных мест: например, экземпляры могут быть размещены у местного органа управления, в библиотеке, в офисе заказчика.

Процедура, сроки и методы вовлечения общественности в процесс принятия решения

В соответствии со статьей 6.3 Конвенции **государственные органы обязаны обеспечить**, чтобы:

- имелась **четко определенная процедура участия общественности в ОВОС**;
- процедура участия общественности в ОВОС устанавливала ***приемлемые сроки*** для разных этапов. Это означает, что на всех этапах и стадиях ОВОС общественность должна располагать ***достаточным временем***:
  - *для рассмотрения информации*, имеющейся в наличии на этой стадии;
  - *для выработки своей точки зрения и предложений*, касающихся этого этапа, до его завершения;
  - *для подачи своих предложений, планов и высказывания опасений* до завершения этой стадии.

Можно выделить **ряд этапов проведения ОВОС с точки зрения международной практики:**

1. Оценка проекта для принятия решения о необходимости ОВОС.
2. Определение объема и целей ОВОС.
3. Оценка потенциального воздействия объекта или деятельности на состояние окружающей среды.
4. Определение мер по уменьшению потенциального негативного воздействия.
5. Подготовка Заявления о воздействии на окружающую среду.
6. Обсуждения Заявления о воздействии на окружающую среду.
7. Проверка ОВОС.
8. Решение об осуществлении вида деятельности или строительстве (реконструкции) объекта.

Почему необходимо привлекать общественность к участию в процессе принятия решения на всех этапах?

Статья 6.4 Орхусской конвенции обязывает государственные органы обеспечить ***раннее*** участие общественности в процессе принятия решений, когда ***все варианты открыты*** и может иметь место ***эффективное участие общественности***.

Кроме того, если государственный орган должен решить, подлежит ли данная деятельность ОВОС, степень обеспокоенности или заинтересованности общественности в участии в процессе принятия этого решения может быть одной из причин проведения ОВОС, даже если данный вид деятельности и не указан в упомянутом Перечне видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке.

Это позволяет общественности высказаться по вопросу на начальном этапе, что ***может помочь в формировании вариантов или альтернативных решений***, рассматриваемых на более поздних этапах.

И наконец, консультации с общественностью продемонстрируют, приводит ли проект к возникновению социального противостояния. Это позволит осуществить проект с меньшими проблемами.

Какие формы вовлечения общественности в процесс являются лучшими?

Прежде всего полезно подготовить **план участия общественности**. Это обеспечит выполнение требования ***о раннем и эффективном участии общественности, соответствующем уведомлении*** в соответствии со **статьей 6** Орхусской конвенции.

На всех этапах могут быть проведены:

- ***консультации, встречи с общественностью, опросы общественного мнения, собрания*** с целью определения заинтересованных лиц, как тех, которых затрагивает это решение, так и тех, которые проявляют интерес к данному решению;
- ***встречи с негосударственными экспертами***, работающими в области проекта или в той отрасли охраны окружающей среды, на которую будет

участие общественности

оказываться воздействие. Например, в случае решения вопроса о строительстве атомной электростанции в целевую группу могут входить общественные объединения, работающие в области атомной безопасности;

- *общественные слушания*.

Процедура проведения общественных слушаний в Республике Беларусь

> В соответствии с пунктом 4 Инструкции об ОВОС в Республике Беларусь заказчик предоставляет заинтересованным гражданам и общественным объединениям необходимую информацию и обеспечивает их участие в подготовке и обсуждении материалов оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности.

Целью общественных слушаний в соответствии с Инструкцией об ОВОС является:

- информирование общественности о проекте планируемой хозяйственной деятельности или разрабатываемых проектных предложениях;
- выявление и фиксация всевозможных неблагоприятных последствий реализации планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- поиск взаимоприемлемых альтернатив, позволяющих предотвратить неблагоприятные последствия осуществления проекта планируемой хозяйственной и иной деятельности.

В соответствии с Инструкцией об ОВОС общественные слушания организуются и проводятся либо ***на республиканском уровне***, когда преимущества и издержки реализации принимаемого решения носят общегосударственный характер, либо ***на местном уровне***, когда преимущества и издержки реализации принимаемого решения носят региональный характер.

Общественные слушания проводятся ***путем публикации в средствах массовой информации проектных и иных предложений о планируемой хозяйственной деятельности или путем их обсуждения на собраниях граждан и общественных объединений.***

Заинтересованным общественным объединениям рекомендуется оказывать содействие заказчику государственной экологической экспертизы в проведении общественных слушаний о реализации проекта планируемой хозяйственной деятельности с целью собственной экологической оценки. Результаты общественных слушаний оформляются в виде протокола согласования с общественностью.

Данные формулировки Инструкции об ОВОС не вполне соответствуют положениям Конвенции, так как публикация информации в средствах массовой информации вряд ли может быть признана эффективным методом участия общественности. В этом случае невозможно установить обратную связь и оперативно учесть предложения и мнения общественности. Очевидно, что правовое регулирование проведения общественных слушаний в Республике Беларусь нуждается в совершенствовании на основе норм Конвенции.

В Республике Беларусь урегулирован особый способ участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений — **общественная экологическая экспертиза**.

В соответствии со статьей 61 Закона Республики Беларусь “Об охране окружающей среды” общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе общественных объединений и граждан независимыми специалистами, которые в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, вправе получать от заказчика (инициатора планируемой хозяйственной и иной деятельности) документацию, подлежащую общественной экологической экспертизе, в том числе материалы по ОВОС и иной деятельности, а также иные материалы, необходимые для проведения общественной экологической экспертизы.

Заключение общественной экологической экспертизы может направляться в органы, которые проводят государственную экологическую экспертизу, местные исполнительные и распорядительные органы, а также иным заинтересованным лицам и носит ***рекомендательный характер***.

Однако заключение общественной экологической экспертизы, представленное должностному лицу либо в соответствующий орган, рассматривается как обращение граждан. Заявитель или группа заявителей в соответствии с положениями Конвенции имеют ***право получить ответ*** на это обращение в установленный законом срок, а орган либо должностное лицо ***обязаны дать мотивированный ответ***.

Решение об осуществлении вида деятельности или строительстве (реконструкции) объекта

В соответствии со **статьей 6.7** Конвенции при принятии экологически значимого решения государственные органы **обязаны надлежащим образом учесть поступившие замечания и предложения от общественности.**

На практике ***это должно означать***, как минимум, следующее:

- тщательную регистрацию всех комментариев общественности;
- изучение всех полученных комментариев общественности, в том числе внесенных в протокол публичных слушаний;
- оценку применимости и осуществимости всех комментариев общественности в контексте проекта;
- поиск решения по обоснованным опасениям, высказанным в комментариях общественности;
- подготовку ответов на заявления и комментарии общественности. Если комментариев мало, то необходимо ответить на каждое заявление, если комментариев много, то их можно сгруппировать, а на эти группы комментариев ответить в обосновании принятия решения. Комментарии можно резюмировать и представить для изучения общественности до принятия решения. Позитивно можно оценить практику некоторых стран, где используют электронные методы сбора комментариев от общественности и ответа на них;
- опубликованное решение должно сопровождаться аргументацией в пользу принятия решения.

Публикация решения

В соответствии со **статьей 6.9** Конвенции **государственные органы обязаны:**

- незамедлительно проинформировать общественность о принятом решении;
- определить надлежащие средства предоставления информации общественности о принятом решении;
- опубликовать вместе с решением причины и соображения, лежащие в основе принятия решения.

Незамедлительное информирование о решении и причинах его принятия — это не просто информирование, но также реакция на комментарии общественности. Если решение или причины его принятия непонятны, то все участники процесса будут разочарованы. Это может поставить под вопрос выполнение проекта, а также подобные процедуры в будущем. Незамедлительное информирование означает, что информация предоставляется ***как можно быстрее*** после принятия решения, и ***задолго*** до начала каких-либо практических действий по реализации проекта.

Надлежащими средствами представления информации общественности о принятом решении, как правило, являются **те же средства**, которые были использованы при доведении до сведения общественности информации о планируемом виде деятельности.

Однако сообщить о принятом решении не достаточно. В уведомлении необходимо также объяснить, что это был не произвольный выбор, то есть объяснить причины и соображения для принятия решения. Очень важно ***объяснить, почему был выбран именно этот вариант***, в чем состоят его преимущества и сильные стороны.

Главное в обоснованном решении — это наличие информации о том, как были учтены комментарии общественности, в том числе:

- типы полученных комментариев;
- способ получения комментариев;
- как с ними работали;
- как они отображены в решении.

Особенности принятия решений в области биобезопасности

Развитие генетических технологий является весьма актуальной темой для обсуждения в Европе. Специалисты в области биотехнологий заявляют, что использование данных технологий приведет, в конечном счете, к росту сельскохозяйственного производства, что это необходимо для фармацевтической продукции, что это нужно для прогресса. Их оппоненты поднимают такие вопросы, как мораль, отношение к религии, безопасность здоровья человека и воздействие, которое модифицированные растения и животные могут оказывать на биоразнообразие, и другие проблемы.

В Орхусской конвенции и в этом Пособии не обсуждаются сильные и слабые стороны биотехнологий.

Тезис прост: воздействие применения генетически модифицированных организмов (далее — ГМО) носит долговременный характер. Хотя и прозвучали заявления об их безопасности, однако существует также вероятность их воздействия на окружающую среду и состояние здоровья. В таких случаях необходимо применять ***принцип предосторожности:*** пока не будет доказано обратное, следует считать, что потенциально возможно вредное воздействие ГМО на окружающую среду. Отсюда следует, что процедура участия общественности должна применяться в случае принятия решений по ГМО.

Данное положение закреплено в **статье 6.11** Орхусской конвенции, но оно носит общий характер, так как директивы Евросоюза о преднамеренном высвобождении, размещении на рынке (продажа) и использовании в замкнутых системах (исследование в условиях замкнутой системы) ГМО претерпевали значительные изменения в 1998 г., когда создавался проект Конвенции. Поэтому Стороны Конвенции решили еще раз вернуться к данным положениям и более детально регламентировать процедуру участия общественности в процессе принятия решений по ГМО.

На совещании сторон Конвенции была создана ***рабочая группа по ГМО***. Рабочая группа по ГМО разработала **Основные принципы доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений по ГМО.**

Какое это имеет значение для отдельных стран, в частности для Республики Беларусь?

Страны, в том числе Республика Беларусь, должны проделать следующее:

1. Во всех странах должно быть принято ***законодательство,*** регламентирующее отношения в области преднамеренного высвобождения, размещения на рынке и использования в замкнутых системах (исследование в условиях замкнутой системы) ГМО.
2. В национальном законодательстве должны быть ***четкие положения, определяющие, каким образом общественность может принимать участие*** в процессе выдачи разрешений в отношении ГМО.
3. Страны должны в возможной ***степени применять основные принципы Орхусской конвенции*** при разработке и применении положений об участии общественности.

В настоящее время в Республике Беларусь формируется законодательство, регулирующее отношения в области обеспечения биобезопасности. В частности, разработан и передан для обсуждения в Парламент Республики Беларусь проект Закона Республики Беларусь "О безопасности генно-инженерной деятельности", но, к сожалению, в нем не урегулированы вопросы участия общественности в случае выдачи разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду.

2.3. Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой

2.3.1. Общие положения об участии общественности в процессе планирования

В соответствии со **статьей 7** Орхусской конвенции, государственные органы обязаны **предусмотреть надлежащие практические и/или иные меры** по участию **общественности в подготовке связанных с окружающей средой планов и программ** в рамках **прозрачной и справедливой процедуры**, при условии предоставления общественности всей **необходимой информации**.

Говоря о планах и программах, **связанных с окружающей средой**, Орхусская конвенция никоим образом не ограничивает приведенное выше обязательство только планами и программами по охране окружающей среды. Само выражение "связанных с" предполагает, что данная обязанность является шире и касается подготовки ***любых планов и программ, которые могут каким-то образом отразиться на окружающей среде***.

Иными словами, притом что **статья 7** Конвенции относится к подготовке планов экологических мероприятий и других экологических программ, она также касается и таких стратегических решений, как планы регионального развития, планы застройки, планы землепользования, программы развития транспортной и энергетической сети, а также многих других отраслевых стратегических решений в таких сферах, как транспорт, энергетика, тяжелая и легкая промышленность, водные ресурсы, охрана здоровья и санитария и т.п., на всех уровнях власти.

Для Республики Беларусь наиболее актуальны такие наименования планов и программ:

- концепции, программы (в том числе инвестиционные);
- схемы отраслевого и территориального социально-экономического развития;
- схемы комплексного использования и охраны природных ресурсов;
- градостроительная документация (генеральные планы городов и населенных пунктов, проекты и схемы детальной планировки) и т.д.

Конвенция ориентирует государственные органы на соблюдение в этом процессе следующих принципов, закрепленных в пунктах 3, 4 и 8 **статьи 6** Конвенции.

Государственный орган обязан:

1) привлекать общественность уже на самых ранних этапах процесса планирования;
2) предоставлять общественности достаточно времени для информирования о процессе планирования;
3) определять "разумные сроки" осуществления различных этапов планирования;
4) использовать "прозрачные" и понятные процедуры участия общественности в процессе планирования посредством организации и проведения общественных слушаний, предоставления возможности для общественности формулировать в письменной форме замечания, касающиеся процесса планирования и планируемой деятельности.

Процесс планирования должен быть публичным, с тем чтобы обеспечить своевременный доступ заинтересованных лиц к информации и предоставить им возможность защищать свои интересы.

Законодательство Республики Беларусь в достаточно общем виде регулирует процесс участия общественности в решении вопросов, касающихся планов и программ.

Так, в соответствии со статьей 15 Закона Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, имеют право разрабатывать, пропагандировать и реализовывать в установленном порядке программы рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, участвовать в разработке проектов государственных (республиканских, отраслевых, местных и иных) программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды и способствовать их выполнению.

Подобная норма о праве граждан, общественных объединений на участие в рассмотрении затрагивающих их интересы вопросов, связанных с изъятием и предоставлением земельных участков, изъятием, использованием, охраной, защитой государственного лесного фонда и воспроизводством лесов, содержится в статье 7 Кодекса Республики Беларусь о земле от 1 декабря 1999 г.[7] и ст. 14 Лесного кодекса Республики Беларусь от 14 июля 2000 г.[8] Так, в упомянутой статье Кодекса Республики Беларусь о земле декларируется, что решения исполнительных и распорядительных органов, связанные с изъятием и предоставлением земельных участков и затрагивающие интересы граждан, должны приниматься с учетом общественного мнения, учет которого, в частности, может быть осуществлен посредством проведения собраний граждан и референдума.

Однако более детальное правовое регулирование участия общественности в процессах планирования, в том числе в процессе планирования развития территорий, в Республике Беларусь отсутствует в настоящее время, что вряд ли можно признать оптимальным для государства — стороны Конвенции.

например

В отдельных государствах, как правило, существует специальное законодательство, регулирующее отношения, возникающие в процессе территориального планирования, отражено участие общественности в процессе планирования.

Например, в Молдове в Законе об основах городского планирования и территориального устройства (1997 г.) имеется целый ряд нормативных положений об участии общественности и проведении консультаций. Они предписывают проводить консультации с общественностью до утверждения каких-либо планов городского строительства и территориального устройства, кроме плана устройства страны и подробных планов застройки города, которые не затрагивают территорию общего пользования. Обязательными являются подача объявления в местный государственный орган и представление документации проекта для уведомления общественности с целью проведения всеобщего обсуждения. Проведение консультаций с общественностью является обязанностью местной государственной администрации.

Конвенция, в принципе, не требует от своих участников обязательной разработки таких законодательных положений. Но при этом она **требует** наличия:

- ***практических средств участия*** общественности в процессе планирования;
- ***стандартов такого участия***, закрепленных в законодательстве;
- ***положения дел, при котором участие*** общественности в процессе планирования ***было бы действенным.***

Примерами таких практических средств могут быть выпущенные органами планирования детальные ***указания (методики, инструкции)*** относительно того, каким образом нужно привлекать общественность в процесс планирования, а также указания о том, каким образом общественность может принимать участие в таких процессах.

практический совет

Несмотря на отсутствие обязательного требования по разработке законодательства относительно участия общественности в процессе принятия стратегических решений, планирования, наличие детального правового регулирования в этой области может значительно упростить взаимоотношения общественности с государственными органами. Общественность будет понимать, с чего следует начинать, а государственные служащие — осознавать свои обязанности в этом процессе. Благодаря этому уменьшатся объемы разыскиваемой информации и пояснений по процедурам.

[7] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №2-3; 2002. №55.

[8] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №70, 2/195.

В дополнение разработки четких процедур участия общественности в процессе планирования ***государственные органы*** при разработке каждого конкретного стратегического решения ***должны предоставить общественности*** информацию, необходимую для ее действенного и эффективного участия в процессе:

а) информацию о самом процессе, что обычно делается через уведомления, аналогичные уведомлениям процедуры ОВОС;

б) информацию, необходимую для того, чтобы предложить свои замечания и комментарии и принять участие каким-либо иным образом: вводные материалы, проекты планов или программ, другие относящиеся к делу данные и документы.

В процессе планирования также необходимо определить заинтересованные круги общественности.

Планирование — это всегда ***многосторонний процесс***, включающий в себя множество заинтересованных сторон:

- местные органы управления и самоуправления;
- другие государственные органы;
- предприниматели;
- общественные объединения;
- собственники и владельцы земельных участков;
- местные жители данного района.

В то же время не стоит возлагать больших ожиданий на то, что население начнет проявлять интерес на начальных этапах процесса. Поэтому, во избежание конфликтов и недоразумений на более поздних этапах процесса, важно уже в начале процесса ***искать контакты с пассивным и молчаливым большинством***.

Необходимо предоставить равные возможности получения информации относительно планируемых мероприятий всем заинтересованным группам, а также возможности участия в процессе принятия решений так, чтобы это исходило непосредственно от ответственного государственного органа. В то же время по отношению к тем, чей образ жизни и среда окажутся под прямым воздействием планируемых мероприятий, необходимо применять ***индивидуальный подход***.

Для обеспечения привлечения общественности на начальных стадиях процесса необходимо направлять соответствующие уведомления примерно за один месяц до планирования. Общий процесс планирования предполагает, что уведомления должны направляться на каждом ключевом этапе планирования, а именно: на этапе подготовки, утверждения и внедрения плана.

Широкая общественность района обычно уведомляется ***через средства массовой информации*** или ***официальные периодические издания***. Средства массовой информации выбираются в зависимости от категории плана. Для сообщений о планах на местном уровне используются местные средства массовой информации, а на уровне страны — общенациональные.

Если план затрагивает интересы отдельных лиц, они должны быть проинформированы об этом ***в индивидуальном порядке***. Например, если государственный орган начинает разработку комплексного плана по созданию новой особо охраняемой природной территории, заповедника, заказника и т.п., то местное население, проживающее на данной территории, должно быть проинформировано об этом в самом начале процесса планирования.

Возможность для населения получить надлежащую информацию уменьшает вероятность того, что даже на начальных этапах процесса у людей появится негативное отношение к каким-то новым идеям, которые могут внести изменения в их повседневную жизнь.

Обязательный минимум данных уведомления о планировании

- Тип и сущность плана.
- Какой государственный орган принимает решение, адрес и контактная информация, где можно получить дополнительную информацию.
- Изменения или воздействие на окружающую среду, строения, населенные пункты и т.д.
- Право общественности на доступ к информации.
- Время, место и т.д. всех мероприятий по презентации информации общественности и общественных слушаний.

Уведомление должно быть сделано таким образом, чтобы общественность обратила на него внимание. Требование об участии общественности не является выполненным с точки зрения Конвенции, если уведомление опубликовано на последней странице газеты среди других маленьких объявлений и рекламы.

Если принимающее решение лицо или орган имеют свой веб-сайт в Интернете, то все доводимые до сведения общественности уведомления должны публиковаться и в ***Интернете.***

Разумные сроки участия общественности

Для всех этапов планирования, в которых участвует общественность, должностные лица должны установить сроки, ***обеспечивающие эффективное участие общественности***.

Людям необходимо время, чтобы изучить планировочные карты, обдумать информацию, содержащуюся в уведомлении, получить дополнительную информацию в органах власти, указанных в уведомлении, изучить представленную общественности информацию, подготовиться к участию в слушаниях или подаче комментариев, принять действенное участие в этих процедурах. В настоящее время в Республике Беларусь, к сожалению, в нормативных правовых актах не определены такие сроки для комментариев общественности проектов планов и т.п.

Публичная демонстрация плана

Во время публичной демонстрации каждому человеку должен быть обеспечен доступ к информации и ко всем материалам, касающимся планов, право исследовать карты и внести свои комментарии и предложения.

Местный государственный орган через средства массовой информации должен сообщить, по крайней мере, ***за одну неделю*** до начала публичных презентаций, местных собраний их место, время начала и продолжительность. Общественность также должна быть оповещена о своем праве на доступ к информации, о праве подавать вопросы в письменном виде и получать ответы от принимающих решение лиц ***в течение четырех недель*** после окончания демонстрационных мероприятий, а также о праве высказывать свое мнение и подавать предложения относительно внесения изменений в план.

В тех случаях, когда при реализации плана могут понадобиться отчуждение земель, изменения в существующей схеме землепользования либо в правах на застройку, местные органы власти обязаны уведомить о презентационных мероприятиях владельцев земель, которых это может коснуться, заказным письмом ***не позднее чем за две недели до их начала***.

Собрание – форма участия общественности в обсуждении плана[9]

В настоящее время законодательством Республики Беларусь регламентирована **процедура проведения собраний**, которые могут использоваться при обсуждении мнения общественности по поводу принятия экологически значимых решений, в том числе и в области планирования.

Так, в соответствии с Законом Республики Беларусь от 12 июля 2000 г. “О республиканских и местных собраниях”[10] участники собраний вправе обсуждать вопросы республиканского и местного значения, вносить по ним предложения или принимать рекомендации по вопросам государственной и общественной жизни в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь.

Местные собрания могут проводиться на территории административно-территориальной единицы или ее части (микрорайонов, жилищных комплексов, кварталов, улиц, дворов, поселков, сел и т.п.). К компетенции местных собраний относится, в частности, рассмотрение проектов планов развития и застройки соответствующих территорий, рационального использования природных ресурсов и др. Для подготовки проведения местного собрания местным Советом депутатов, исполнительными и распорядительными органами, органами территориального общественного самоуправления или гражданами может создаваться инициативная группа или образовываться организационный комитет.

Решение о созыве местного собрания, нормах представительства и порядке избрания уполномоченных для участия в местном собрании оформляется протоколом заседания организационного комитета или инициативной группы и доводится до сведения граждан, проживающих на соответствующей территории, ***не позднее чем за 15 дней*** до проведения местного собрания с указанием времени, места его проведения и вопросов, выносимых для обсуждения.

Решение местного собрания оформляется ***протоколом***. Протокол подписывается председателем и секретарем собрания. К протоколу собрания прилагается список его участников.

Собрание вправе обращаться в государственные органы, на предприятия, в организации, учреждения и объединения, которые ***обязаны*** в установленном порядке ***рассмотреть*** эти обращения и о принятых по ним решениях ***информировать граждан***, проживающих на соответствующей территории.

Рассмотрение результатов публичных демонстрационных мероприятий (собраний)

Полученные в ходе демонстрационных мероприятий (собраний) ***комментарии должны быть рассмотрены и по возможности отражены в окончательном варианте плана***.

В соответствии с положениями Конвенции все комментарии и альтернативные варианты проекта плана должны быть переданы на анализ их содержания, а потом включены в документацию по планированию.

Государственные органы, принимающие решения, должны внести поправки в план на основании результатов публичных демонстрационных мероприятий (собраний).

[9] Собрание как форма обсуждения мнения общественности может быть использована и в процедуре ОВОС по конкретным видам деятельности.

[10] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №67, 2/186.

участие общественности

Сообщение о решении

Результаты и комментарии, полученные в ходе публичной демонстрации плана, должны быть сообщены общественности. Обычно это производится ***путем проведения собрания общественности и уведомления общественности через СМИ***.

В уведомлениях должна содержаться также информация относительно возможностей обжалования решения об утверждении плана.

2.3.2. Участие общественности в разработке местных планов действий по охране окружающей среды

В Республике Беларусь местные или территориальные планы действий по охране окружающей среды (далее — МПДООС) разрабатываются на основе Национального плана действии по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь (далее — МПДООС) на 2001-2005 годы, который утвержден постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 июня 2001 г. №912[11].

Подобный процесс национального и местного планирования стал обязательным для стран Центральной и Восточной Европы после Второй конференции министров окружающей среды, которая состоялась в Люцерне в 1992 г. В основе подготовки и реализации таких планов лежит принцип активного участия всех заинтересованных сторон, в том числе общественности.

Цель МПДООС — улучшение качества управленческих решений по вопросам использования природных ресурсов и охраны окружающей среды на определенной территории, увеличение степени осведомленности и ответственности общественности в решении экологических проблем, увеличение возможностей местных властей и общественности в области осуществления экологических программ, развитие сотрудничества между гражданами, местными органами власти, общественными объединениями, коммерческими организациями, определение экологических приоритетов деятельности на основании местных особенностей, создание местного плана действий по охране окружающей среды, в котором определены конкретные мероприятия по решению проблем.

В Республике Беларусь ряд общественных объединений развивает свою деятельность в области разработки МПДООС. В частности, такие проекты реализовывались в г. Туров общественным объединением “Эколайн”.

[11] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №61, 5/6245.

Почему участие общественности в подготовке МПДООС имеет большое значение

Проинформированные граждане, принимающие активное участие в процессе, поддержат конкретные программы в области охраны окружающей среды, что явится ***залогом их эффективной реализации***.

Местное население, как правило, хорошо осведомлено о проблемах, с которыми сталкивается район, поэтому участие населения может сделать план более реальным и достижимым. Граждане могут сыграть важную роль в сборе информации, в наблюдении за соблюдением законодательства.

Потенциально заинтересованными в разработке МПДООС сторонами или группами **могут быть**:

- ***органы местного управления.*** На них лежит непосредственная ответственность по выполнению мероприятий, вытекающих из МПДООС;
- ***органы местного самоуправления***;
- ***общественные объединения граждан,*** которые занимаются проблемами окружающей среды;
- ***представители коммерческих организаций***, являющиеся наибольшими загрязнителями окружающей среды, ***а также компании***, чьи заработки зависят от местных природных ресурсов (компании по производству бумаги, местные гостиницы и т.д.);
- ***частные и государственные коммунальные предприятия,*** занимающиеся питьевой водой, твердыми отходами и т.д., которые хорошо осведомлены в вопросах окружающей среды и состояния существующих установок;
- ***специалисты в области экологии***, в том числе естествоиспытатели, ландшафтные архитекторы, планировщики использования земли и природных ресурсов;
- ***территориальные органы Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды,*** Министерства здравоохранения и т.д.;
- ***местные школы***;
- ***частные собственники земли,*** на чью собственность могут оказать непосредственное воздействие проблемы окружающей среды;
- ***профсоюзы и другие организации рабочих***;
- ***местные жители***, имеющие конкретные интересы, или “широкая общественность”
- ***журналисты, представители средств массовой информации.***

Заинтересованные стороны могут находиться также ***за географическими пределами территории, в отношении которой разрабатывается МПДООС***.

Пример содержания МПДООС

1. Базовая информация по МПДООС

Включает описание проекта, его цели, этапы, историю проекта, ответственных и задействованных лиц, текст программного заявления

2. Краткое изложение плана

Краткое описание экологических проблем территории, основание для определения приоритетных проблем, краткое изложение рекомендуемых мероприятий, направленных на решение проблем.

3. Главы, посвященные конкретным вопросам:

Базовая информация.
Описание проблемы.
Цели, задачи и показатели.
Критерии оценки.
Рекомендуемые мероприятия.
Сроки.
Ответственные лица и органы.

4. Заключение

Формулируются предполагаемые результаты, которые будут достигнуты, а также значение привлечения всех граждан с целью обеспечения успеха МПДООС.

5. Приложения

Включают полные описания оценок проблем, графики, таблицы, брошюры и т.д.

Опыт подготовки и реализации МПДООС в европейских странах позволяет выделить ряд этапов МПДООС

Этап 1: начало

- Получение поддержки от местных властей.
- Формирование группы заинтересованных лиц, которая занимается активным вовлечением местных жителей и руководит их действиями в процессе МПДООС.
- Разработка программного заявления, в котором речь идет о том, каким местные жители хотят видеть свой населенный пункт в будущем.

Формы участия общественности

- проведение **местного собрания**: дает возможность собрать жителей, чьи интересы затронуты, с целью ознакомления их с МПДООС, разработать программное заявление и начать работу по определению экологических проблем. Проведение местного форума позволяет также обнаружить тех лиц, которые могут проявить интерес к участию в процессе;
- **работа со средствами массовой информации:** необходимо рассказывать о мероприятиях, предпринятых в отношении проекта, и их результатах на местном телевидении, в газетах и по радио;
- **проведение опроса** среди местных жителей: поможет выяснить, какие экологические проблемы жители считают самыми серьезными;
- подготовка **рекламных материалов**: необходимо подготовить брошюры и другие печатные материалы о МПДООС, его задачах, целях, продолжительности действия и пользе для региона.

Этап 2: оценка экологических проблем и определение приоритетов

- Определение существующей экологической ситуации в районе путем проведения совместной оценки, сведения для которой в основном собирают неспециалисты, и/или экспертной оценки, в которой применяются более формальные методы.
- Определение приоритетов в области окружающей среды на основании информации, собранной на стадии оценки.

Участие общественности:

На следующем этапе МПДООС следует применять другие способы участия. ***Необходимо сформировать***:

- группы заинтересованных лиц;
- рабочие комитеты, в которые входят различные группы местных жителей[12].

С целью организации группы заинтересованных лиц местный орган управления и/или организаторы могут подготовить список потенциальных заинтересованных лиц, которые, по их мнению, должны быть представлены, и пригласить их принять участие. Важно, чтобы процесс отбора был открытым и справедливым, чтобы придать группе заинтересованных лиц законность в глазах общественности. ***Группа заинтересованных лиц должна представлять различные заинтересованные стороны:*** коммерческие организации, общественные объединения, инвесторов и т.д.

Обычно группа заинтересованных лиц играет очень важную роль в обеспечении того, чтобы все материалы этой деятельности (экологическая оценка территории, проект плана действий в области окружающей среды и т.д.) были предоставлены для подачи комментариев и других форм внесения предложений.

Группа заинтересованных лиц также:

- облегчает и обеспечивает участие государственных органов, несущих ответственность за выполнение плана действий;
- проводит образовательные мероприятия;
- способствует участию граждан.

[12] Подробнее о процессе МПДООС можно прочитать в Пособии по осуществлению местных программ действий в области окружающей среды в Центральной и Восточной Европе/ РЭЦ, 2000.

Кроме того, целесообразно сформировать в государственных органах, ответственных за разработку МПДООС, ***соответствующие комитеты***. В то время как группа заинтересованных лиц наблюдает за процессом планирования и обеспечивает учет всех точек зрения, рабочий комитет помогает в осуществлении отдельных элементов процесса планирования. В рабочие комитеты входит незначительное количество представителей сторон, которые особенно заинтересованы в данном вопросе или проблеме или которые обладают необходимыми знаниями. Рабочий комитет можно привлекать к проведению исследований, подготовке технического анализа, осуществлению мероприятий по привлечению разных групп общественности.

Этап 3: разработка плана действий в области окружающей среды

- Определение целей, задач и показателей в области окружающей среды.
- Рассмотрение существующей практики в области окружающей среды.
- Определение мероприятий по достижению целей и выполнению задач.
- Выбор критериев оценки отобранных мероприятий.
- Создание проекта плана действий в области окружающей среды.
- Передача проекта на рассмотрение общественности и на утверждение государственного органа.

На этом этапе МПДООС группа заинтересованных лиц продолжает играть ведущую роль в подготовке плана действий. Кроме того, необходимо рассмотреть механизмы ***привлечения к этой деятельности других заинтересованных групп и отдельных лиц***, интересы которых это затрагивает.

Например, если одной из приоритетных проблем для вас является качество питьевой воды, то вы можете рассмотреть создание рабочего комитета по вопросам питьевой воды, который будет отвечать за проведение исследования, анализов и за подготовку рекомендаций относительно самых целесообразных мероприятий по улучшению качества воды.

В комитет по питьевой воде могут входить представители предприятий, ответственных за обращение и размещение отходов, представители государственных органов, жители, основные потребители пищевой продукции, представители территориальных органов Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды и Министерства здравоохранения.

Этап 4: мероприятия по практическому выполнению

- Принятие на себя местным органом управления “полномочий” по выполнению рекомендаций.
- Создание соответствующей организационной структуры с целью эффективного выполнения проекта.
- Подготовка финансового плана проекта с целью обеспечения достаточного финансирования.

На этой стадии большое значение имеет ***определение перспектив и направлений конкретного сотрудничества*** государственных органов, общественности, представителей предприятий, организаций.

Существует целый **ряд возможностей для сотрудничества**, в частности:

- **Создание коалиции**. Власти и неправительственные организации могут создать сильную, эффективную коалицию, благодаря которой каждый из участников сможет лучше решать проблемы. Например, у правительственного учреждения, обращающегося в международную организацию с просьбой о предоставлении средств для улучшения состояния окружающей среды, больше шансов на успех, если его партнером является неправительственная организация. Такое партнерство помогает продемонстрировать, что местное правительство делает все для обеспечения участия общественности и демократизации процесса принятия решений.
- **Помощь, чтобы достучаться до граждан.** У неправительственных организаций часто есть связь со многими группами граждан, поэтому они вполне могут помочь муниципалитету “достучаться” до общественности, увеличить степень осведомленности общественности, обратиться к общественности с просьбой внести свои предложения и комментарии.
- **Помощь в выполнении**. В небольших населенных пунктах у органов власти иногда нет опыта или ресурсов, необходимых для выполнения программ. Неправительственные организации могут справиться с этой ролью лучше, потому что у них есть специальные знания и опыт или больше возможностей увеличить объем финансирования благодаря времени и усилиям, затраченным на это волонтерами.

Этап 5: результаты мониторинга и оценки

- Подготовка программы мониторинга и оценки для контроля над выполнением целей в области окружающей среды и достижением разработанных показателей.
- Введение отчетности о результатах работы для органов-исполнителей.
- Проведение оценки с целью сравнения полученных результатов с намеченными целями.
- Ознакомление местного населения с результатами оценки.

Очень важно, чтобы жители, проживающие на тер-

ритории, где проводится МПДООС, постоянно информировались властями о ***продвижении вперед в выполнении плана действий*** в области окружающей среды. Местные жители должны быть проинформированы о ситуации с окружающей средой в районе, каким образом ситуация была улучшена, и какие меры люди могут предпринять, чтобы помочь реализовать цели района в области окружающей среды.

2.3.3. Участие общественности в проведении Стратегической экологической оценки

Для того чтобы обеспечить полную выполняемость принятых планов и программ, учесть на самых ранних этапах их выполнения, помимо экономического и социального, экологический аспект, применяется **стратегическая экологическая оценка** (далее — СЭО). Это систематический процесс оценки последствий, влияющих на окружающую среду, в результате применения предлагаемой политики, планов и программ.

В Республике Беларусь проведение оценки стратегических решений, таких как концепции, программы, в том числе инвестиционные, схемы отраслевого и территориального социально-экономического развития; схемы комплексного использования и охраны природных ресурсов; градостроительная документация (генеральные планы городов и населенных пунктов, проекты и схемы детальной планировки); обоснования инвестиций в строительство, регламентируется Законом Республики Беларусь "Об экологической экспертизе" и принятым на основе его законодательством.

Ряд постсоветских государств подписали Протокол Европейской экономической комиссии ООН о стратегической экологической оценке на Киевской конференции министров окружающей среды "Окружающая среда для Европы" в мае 2003 г. Протокол определяет принципы осуществления стратегической экологической оценки (СЭО) на общенациональном уровне. (Республика Беларусь до настоящего времени указанный протокол не подписала.)

Важнейшим принципом проведения стратегической экологической оценки является участие общественности в этом процессе.

В Протоколе Европейской экономической комиссии ООН о стратегической экологической оценке сформулированы требования к государствам ***обеспечить ранние, своевременные, эффективные возможности*** для участия общественности в СЭО.

Государственные органы путем использования электронных средств массовой информации или других соответствующих способов должны обеспечить **своевременное ознакомление общественности с проектом плана или программы и отчетом по окружающей среде**. Они должны также обеспечить **определение групп общественности**, чьи интересы будут затронуты осуществлением плана, программы, в том числе соответствующие неправительственные организации.

Как уже было сказано, СЭО является особым видом экологической оценки, однако ее не следует смешивать с ОВОС.

Основные отличия стратегической экологической оценки (СЭО) от оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС)

СЭО

При проведении СЭО оценивают, соответствуют ли планируемые стратегические решения (программы, планы, политика и законодательство) целям и задачам Национальных стратегий устойчивого развития.

СЭО по возможности также оценивает воздействие на окружающую среду отдельных видов деятельности и проектов, являющихся практическим воплощением стратегических замыслов.

ОВОС

При проведении ОВОС оценивают конкретное воздействие на окружающую среду конкретных запланированных проектов развития.

В то же время при проведении СЭО используются некоторые этапы и элементы ОВОС, в частности оценка проектов для принятия решения о необходимости проведения стратегической экологической оценки, определение степени воздействия, подготовка отчета.

2.4. Участие общественности в подготовке проектов нормативных правовых актов

В **статье 8** Орхусской конвенции закреплена обязанность государственных органов **способствовать эффективному участию общественности** в процессе подготовки государственными органами "нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и других общеприменимых юридически обязательных правил, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду", а также **установить конкретную процедуру участия общественности** и **обеспечить как можно более широкий учет результатов участия общественности** в этом процессе.

Конвенция предписывает государственным органам:

- установить сроки, достаточные для эффективного участия;
- опубликовать или другим образом ознакомить общественность с имеющимися проектами актов;
- предоставить общественности возможность высказать свои комментарии непосредственно или через представительские консультационные органы.

Статья 8 Конвенции применяется:

- к проектам законов, разработанных государственными органами до направления их в парламент;
- к иным нормативным правовым актам, разработанным и утвержденным государственными органами (нормативные акты Президента Республики Беларусь, постановления, приказы других государственных органов и т.д.).

Статья 8 Конвенции не применяется к проектам, находящимся на рассмотрении в парламенте, потому что Конвенция не применяется по отношению к процессу принятия решений законодательной властью. Однако во многих странах существует практика предоставления парламентскими комитетами возможности для общественности принимать участие в процессе разработки проектов и подавать комментарии к ним.

В Регламенте Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь от 29 июня 2001 г.[13], Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь от 6 апреля 1999 г.[14] констатируется, что на открытых заседаниях могут присутствовать представители общественных объединений. Их участие возможно и при проведении парламентских слушаний.

Постановление о проведении слушаний публикуется в газетах “Звязда” и “Народная газета”. Сообщение о предстоящих парламентских слушаниях передается по телевидению и радио не позднее чем за пять дней до начала парламентских слушаний.

В соответствии с указанными нормативными актами парламентские слушания признаются открытыми для представителей средств массовой информации и общественности, но реально попасть на них очень трудно. На заседания постоянных комиссий парламента могут быть приглашены представители заинтересованных организаций, в том числе общественных.

Подобные положения содержатся также в Законе Республики Беларусь “О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь” (в ред. Закона от 10 января 2000 г.)[15], эти нормы регулируют участие общественности на сессиях местных Советов.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 10 января 2000 г. “О нормативных правовых актах Республики Беларусь”[16] гласность в деятельности нормотворческих органов (должностных лиц) обеспечивается: информированием граждан о деятельности нормотворческих органов (должностных лиц) и принимаемых ими нормативных правовых актах; опубликованием нормативных правовых актов в официальных изданиях, других средствах массовой информации или доведением их до всеобщего сведения иными способами. По решению нормотворческого органа (должностного лица) проект нормативного правового акта может быть вынесен на публичное (всенародное, общественное или профессиональное) обсуждение.

Решение данного вопроса отдано на усмотрение нормотворческого органа или должностного лица.

Конечно, такие формы работы принесут плоды только в том случае, если лица, заинтересованные в участии, будут заблаговременно проинформированы и у них будет достаточно времени, чтобы подготовить свои комментарии проектов нормативных правовых актов.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 16 декабря 2002 г. №609[17] создан Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, одной из целей которого является “своевременное обеспечение граждан, государственных органов и иных организаций полной и достоверной правовой информацией, а также комментариями и другими правовыми аналитическими материалами”. В настоящее время на интернет-сайте **www.ncpi.gov.by** размещаются проекты законов Республики Беларусь, эта информация доступна для общественности. Однако информация о разработке и содержании иных нормативных правовых актов, в том числе принимаемых органами государственного управления, в настоящее время не является обязательной к распространению в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

В некоторых постсоветских государствах в парламенте проходят публичные слушания проектов законов. Например, Регламент парламента Молдовы позволяет общественности наблюдать за открытыми заседаниями парламента, а также подавать свои комментарии в письменном виде, и, после предварительной регистрации,

[13] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №66, 4/2547.
[14] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №32, 4/71.
[15] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №8, 2/137.
[16] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №7, 2/136; 2002. №7, 2/830.
[17] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №142, 1/4231.

выступать. В Украине сегодня существует практика проведения публичных слушаний проектов законов. Их организуют парламентские комитеты.

В Республике Беларусь отсутствуют правовые нормы, регламентирующие вопрос временных рамок, сроков, достаточных для эффективного участия общественности в подготовке проектов нормативных правовых актов, как того требует Конвенция, поэтому заинтересованной общественности следует проявлять заинтересованность на самых ранних этапах, когда она узнала о проекте нормативного акта, чтобы иметь реальную возможность включиться в обсуждение проекта.

В некоторых странах проект закона представляется на рассмотрение общественности на стадии проведения межминистерских консультаций. Польза от участия общественности на этой стадии состоит в том, что экономится время, поскольку процедуры проводятся параллельно. Это также предоставляет общественности больше времени для подачи комментариев. Недостаток этого метода состоит в том, что необходимо сообщить общественности об изменениях, внесенных в проект закона после консультаций с другими министерствами.

Например, в Эстонии компетентный орган должен разместить в Интернете весь проект закона для комментариев в тот же момент, когда он отсылается на межминистерские слушания[18].

В других странах проект подается для обсуждения общественности после межминистерского согласования.

Согласованная процедура

Предоставление общественности возможности комментировать проект нормативного правового акта – это лишь один этап процесса разработки проекта.

Необходимо разработать четкую процедуру информирования о законотворческом процессе, вовлечения в него заинтересованных групп и учета высказанных ими комментариев.

Например, в Молдове нормативный правовой акт об участии общественности в разработке и принятии решений по вопросам окружающей среды (2000 г.) предписывает, что центральный орган по вопросам окружающей среды должен:

- объявить о начале разработки подзаконных нормативных актов;
- определить условия возможного участия общественности;
- организовать группы по подготовке проекта, в них могут входить представители НПО, других структур или широких слоев населения;
- опубликовать проекты нормативных актов или другим образом ознакомить с ними общественность;
- предоставить общественности возможность вносить комментарии относительно проектов подзаконных нормативных актов.

В Республике Беларусь в целях реализации положений Орхусской конвенции такой нормативный акт предстоит разработать.

2.5. Участие общественности в референдуме

Референдум — это способ участия граждан в процессе принятия решений путем вынесения на голосование законопроектов и других решений, имеющих большое общенациональное или местное значение.

В соответствии со статьей 73 Конституции Республики Беларусь для решения важнейших вопросов государственной и общественной жизни могут проводиться ***республиканские*** и ***местные референдумы.*** Более детально порядок проведения референдума определен Избирательным кодексом Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г.[19]

Решение, принятое обязательным референдумом, является окончательным, в утверждении не нуждается. Принятые решения могут быть отменены или изменены только путем референдума, если иное не определено референдумом.

Именно эти положения определяют привлекательность референдума как формы непосредственного участия общественности в процессе принятия важных решений, в том числе способных повлиять на состояние окружающей среды конкретного региона, населенного пункта.

Преимущества референдума перед другими формами участия общественности в процессе принятия решений:

- результаты являются ***абсолютно полномочными и окончательными*** — единственный процесс принятия решений, при котором мнение общественности носит обязательный характер;
- процесс принятия решений носит более ***независимый характер***;

[18] Правительство Эстонии открыло веб-страницу “Я решаю сегодня”, на которой министерства размещают все проекты своих законов и поправок, что позволяет гражданам ознакомиться с ними, внести свои комментарии и предложения, а также предложить поправки к существующему законодательству. Идеи, получившие поддержку у посетителей веб-страницы, впоследствии рассматриваются компетентными органами.

[19] Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №25, 2/145; №64, 2/181; 2003. №8, 2/932.

- часто это единственный способ ***прямо повлиять*** на процесс принятия решений;
- решения, принятые на референдуме, обычно пользуются ***большей поддержкой***, чем принятые властями.

например

В Венгрии существует законодательство по референдумам, которое закрепляет возможность рассмотрения вопросов, касающихся окружающей среды. Местные референдумы, хотя и не происходят ежедневно, но и не являются чем-то исключительным. Один из недавних примеров касается размещения хранилища низкорадиоактивных отходов атомной станции. Когда государственный орган предложил несколько вариантов размещения хранилища в одном из регионов, жители региона созвали референдум, который запретил размещение хранилища. То же самое произошло в отношении второго предложенного места. И, наконец, в третьем предложенном месте жители проголосовали за хранилище, но им удалось договориться с правительством об экономических льготах, очень строгой системе безопасности и мерах по контролю над хранилищем.

25 февраля 1996 г. на территории Ольховского сельского совета (Украина) был проведен местный референдум, на который выносился вопрос о согласии населения со строительством полигона твердых бытовых отходов. Проект строительства был подготовлен без учета положений природоохранного законодательства. Подавляющее большинство населения (90 процентов) высказалось против строительства.

2.6. Подготовка плана для процесса участия общественности

Существует множество путей подготовки плана участия общественности в процессе принятия экологически значимого решения.

Одним из таких путей может быть включение в процесс элементов, описанных ниже:

1) определение целевых групп и их анализ;
2) определение цели, мероприятий, ресурсов и функций;
3) график участия общественности;
4) контрольный перечень осуществления мероприятий участия общественности (согласно соответствующим законам).

Определение целевых групп

Хотя процесс принятия решения должен быть открытым для всех, кого это решение затронет (включая и тех, чьи позиции и мнения отличаются от позиции государственных органов), разумно начать разработку плана участия общественности с ***определения целевых групп и создания в них чувства доверия к себе.***

Основной вопрос, которым должен здесь задаваться государственный служащий, это — как обеспечить включение в процесс всех заинтересованных сторон и дать им возможность довести свою точку зрения до всеобщего сведения.

Например, ***целевые и заинтересованные группы могут быть определены,*** исходя из:

- места (интересы местного, регионального, государственного или международного уровня);
- того, каким образом их касается процесс (прямо или косвенно);
- интереса (общий или профессиональный);
- сектора (частный или государственный, НПО или частные лица).

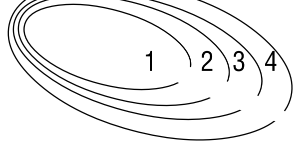
Схема — Определение целевых групп в юго-западной Эстонии (см. схему ниже):

1. Те, кого процесс касается непосредственно —
   а) население муниципалитета Нео, которое явно проигрывает из-за падения цены своих земель;
   б) население, проживающее вблизи дорог, движение по которым из-за наличия свалки станет более интенсивным;
   в) жители юго-западной Эстонии, которым придется платить за захоронение мусора больше, и при этом заниматься сортировкой мусора;
   г) местные туристические офисы, небольшие гостиницы, организаторы отдыха в сельской местности, которые могут потерять туристов и клиентуру.

2. Те, кого процесс касается косвенно —
   а) жители юго-западной Эстонии;
   б) соседние муниципалитеты.

3. Профессиональный интерес —
   а) специалисты по охране окружающей среды;
   б) НПО;
   в) специалисты по отходам.

4. Общий интерес —
   а) соседние округи.



С точки зрения секторов, заинтересованные группы можно представить следующим образом.

1. Государственный сектор —
   а) министерство экологии;
   б) округ;
   в) городские власти;
   г) местные муниципалитеты;
   д) выборные органы.
2. Частный сектор —
   а) операторы объектов захоронения отходов;
   б) местные инвесторы;
   в) предприниматели в сфере туризма.
3. НПО.
4. Частные лица, местные жители.

Задача достижения такой степени доверия, при которой общественность будет стремиться к участию, может оказаться трудной. Возможно, в плане необходимо предусмотреть фазу создания доверительных отношений с общественностью, НПО и предпринимателями. Одним из возможных способов создания таких отношений и выяснения опасений и надежд граждан в связи с планируемыми работами является ***проведение неформальных бесед с лидерами*** местных сообществ **— ключевыми лицами**. Полученная в ходе таких бесед информация может использоваться в качестве основы при разработке плана участия общественности именно в приложении к конкретной группе населения.

Более прогрессивным подходом к началу процесса участия общественности была бы ***подготовка социальной характеристики населения с созданием*** отвечающей текущему моменту ***объективной базы данных***, при помощи которой можно было бы разработать оставшуюся часть программы и управлять ею. Полезным будет также составление постоянно обновляемого перечня или базы данных основных участников процесса и остальных заинтересованных групп.

Крайне важно не оставить в стороне местные НПО или даже НПО национального масштаба, которым в этом процессе отводится существенная роль.

В случае положительного развития событий такая роль не обязательно будет означать исключительно оппозицию государственной власти. ***Роль НПО может также предполагать:***

- мобилизацию широких слоев общественности;
- повышение осведомленности общественности и ее сознательный выбор в пользу плана и предварительного плана;
- внесение предложений по решениям или изменениям, касающимся проекта плана;
- посреднические функции между частью местного населения и муниципалитетом, либо
- оказание государственным органам помощи путем организации встреч с общественностью или совместных кампаний по тематике различных вопросов планирования.

Мнение о том, что общественность говорит в один голос, упрощенное. Как правило, у людей имеется целый ряд различных предложений и мнений, которые одновременно противоречат друг другу. Все эти предложения необходимо выслушать и дать на них ответы. ***Те, кого вы игнорируете, скорее всего, доставят вам больше всего хлопот.***

Определение цели, мероприятий, ресурсов и функций

Рекомендуется рассмотреть:

- мероприятия,
- задачи, а также
- функции, которые должны выполняться в процессе участия общественности.

Такой анализ послужит интегрирующим инструментом планирования для разработки всего процесса участия общественности в целом, с учетом всех факторов.

На этом этапе обязательно нужно ***определить масштаб участия общественности*** (предполагается ли просто двусторонний обмен информацией или более глубокое вовлечение людей в процесс принятия решений), ***а также ключевые вопросы, которые потребуют наибольшего числа консультаций и переговоров.***

Например, при выборе площадки для свалки регионального значения начинать следует с мощной кампании информирования общественного мнения, направленной на доведение до сведения жителей юго-западной Эстонии изменений в политике переработки отходов в течение ближайших лет и на достижение понимания людьми необходимости создания новой свалки регионального уровня в соответствии с нормами ЕС. Только после этого можно делать следующие шаги и привлекать общественность к процессу выбора площадки под объект.

Не менее важно ***спрогнозировать ту область деятельности*** (экономика, экология, политика или социальные аспекты), ***которая будет интересовать общественность больше всего.*** Когда речь идет о свалке, то внимание следует привлечь не только к изменениям в повседневной жизни, но и к целому ряду экономических и социальных вопросов. Стоимость удаления мусора возросла, а значит, люди должны платить за это больше.

Участие людей, как правило, становится более активным, если они видят угрозу условиям и образу

своей жизни. Но людей следует побуждать к участию и тогда, когда отрицательного воздействия на их жизнь не предвидится.

Привлечь интерес общественности к планам и программам, не оказывающим на нее прямого влияния, достаточно сложно. Чтобы планы и программы выглядели более интересно для общественности, следует более широко освещать их подоплеку, а также пользоваться различными способами привлечения общественности.

Существующие ресурсы

За наличие достаточного объема ресурсов, необходимых для обеспечения процесса участия общественности, отвечает государственный орган. Поскольку ресурсов всегда не хватает, государственные органы должны выбрать такие методы общественного участия, для которых имеющиеся ресурсы будут достаточны. Хорошим способом увеличения ресурсов является ***создание отношений партнерства с другими организациями, например НПО.*** В частности, заинтересованных представителей общественности можно задействовать для создания комитетов или групп управления. При проведении изучения уровня экологических знаний можно обратиться за помощью к ученикам местных школ.

Важную роль играет ***разработка бюджета для процесса участия общественности.*** Такой бюджет должен предусматривать средства на покрытие фактических затрат (например, на распечатку материалов и аренду помещений для встреч).

Разработка результативного плана информирования и участия общественности требует около 5-7 процентов от общей суммы бюджета. При наличии бюджетных ограничений всегда можно прибегнуть к менее дорогим методам.

Контрольный перечень вопросов для процесса участия общественности

Контрольный перечень может использоваться государственными служащими для проверки учета всех имеющих отношение к делу вопросов в процессе участия общественности. Контрольный перечень следует использовать при подготовке процесса.

Таблица 2. Контрольный перечень вопросов по процессу участия общественности

№	Вопрос	Да	Нет
1	Существуют ли нормы, регламентирующие участие общественности в данном виде деятельности (ОВОС, планирование)?		
2	Выполнены ли все нормативные требования относительно процесса участия общественности?		
3	Определены ли все имеющие отношение к делу заинтересованные стороны?		
4	Определена ли заинтересованная общественность?		
5	Разработан ли график процесса участия общественности?		
6	Продумали ли вы, каким образом вы можете оказать заинтересованной общественности помощь в ее участии?		
7	Продумали ли вы, какого рода информацию будет наиболее уместно использовать в связи с участием общественности?		
8	Знаете ли вы, к каким приемам активного информирования людей вы прибегнете?		
9	Удостоверились ли вы в том, что общественности обеспечен доступ к той информации, которую она ищет, и в том, что она ее получит?		
10	Обеспечили ли вы равные возможности для всех заинтересованных лиц и групп высказать свое мнение (встречи с общественностью и т.п.)?		
11	Обеспечили ли вы равные возможности для всех заинтересованных сторон оказать воздействие на проект в стадии его разработки и реализации?		
12	Имеются ли ресурсы для обеспечения процесса участия общественности (время и деньги)?		

Запуск процесса участия общественности через практическое внедрение плана

Воплощать план УО на практике гораздо проще, если этот план тщательно подготовлен.

Практическое воплощение плана — динамичный процесс. Добиваться точного выполнения плана любой ценой не стоит. Периодически сопоставляйте ход событий с планом и проверяйте, нужно ли вносить в него изменения для достижения конечной цели.

С самого начала важно разъяснить общественности следующее:

- какие фазы проходит процесс принятия решений, и каковы возможности участия в нем на каждой фазе;
- в чем заключаются функции различных заинтересованных сторон (кто принимает решения, кто разрабатывает план участия или какой орган отвечает за его отработку), какова роль и обязанности этих сторон с точки зрения законодательства.

В некоторых случаях общественности трудно согласиться с решением, которое было принято до привлечения к процессу общественности и которое стало пусковым механизмом всех последующих мероприятий. Например, население юго-западной Эстонии может задать вопрос, почему вообще возникла необходимость сооружения свалки, и кто принял такое решение. Ответы должны быть хорошо обоснованными, а ссылаться лучше на решения, согласованные с различными заинтересованными группами (например, можно сослаться на общенациональную стратегию переработки отходов, принятую разными государственными органами и организациями).

При практическом воплощении плана участия **следует избегать типичных ошибок и недостатков,** перечисленных ниже.

- Документы подготовлены без непосредственного участия общественности и предложены только для комментариев.
- Некоторые из комментариев общественности не представлены лицу, принимающему решение.
- Предложенные общественности для комментариев материалы не содержат всеобъемлющих объяснений или понятных графических материалов.
- В материалах, отражающих мнение общественности, часто отсутствует реферативное изложение поставленных вопросов, наиболее интересующих общественность.
- Общественность не видит надлежащей реакции. Если граждане не имеют четкого представления о судьбе своих комментариев или предоставленных мнений, то рассчитывать на их участие в следующий раз не следует.
- Высокомерие специалистов. В ряде случаев специалисты по планированию проявляют исключительно формальный интерес к участию общественности. Они не стремятся дать подробные разъяснения, а их поведение не дает оснований считать, что они прислушаются к общественному мнению.
- Неправильный выбор сроков мероприятий. Чтобы обеспечить реальное участие общественности в процессе принятия решений, предусмотренные с этой целью мероприятия должны проводиться в удобное время. Проведение мероприятия (публичного обсуждения) в городе или деревне, которые не имеют хорошей транспортной связи с остальной частью региона, или же в утреннее время, когда большинство людей находится на работе, будет ошибкой.

Отчетность и анализ результатов процесса участия общественности

Отчетность и анализ результатов участия общественности являются исключительно важным элементом этого процесса. Это возможность продемонстрировать тот факт, что государственные органы получили комментарии и мнения общественности и выделили время для того, чтобы отсортировать полученный материал и отреагировать на него.

В отчете об участии общественности необходимо привести перечень фамилий лиц, представивших свои комментарии или точку зрения. Если проводились публичные слушания, должно быть приведено их описание, перечень участников, реферативное изложение слушаний, включая прозвучавшие на них комментарии.

В процессе составления отчета государственным органам необходимо сопоставить полученные комментарии и точки зрения с проектом предложенного решения. Необходимо изложить причины, по которым на основе комментариев были или не были внесены изменения в проект решения. Такие причины должны быть веско аргументированы с профессиональной, политической и практической точек зрения.

При необходимости, в случаях когда государственный орган считает, что не обладает специалистами, способными проанализировать определенный комментарий с профессиональной точки зрения, он должен обратиться за компетентным ответом к специалистам нужного профиля.

Государственным органам необходимо четко разъяснить общественности способы предоставления комментариев, а также процесс их обработки.

Например:

- все комментарии передаются разработчику плана, а ответы направляются общественности в письменном виде;
- комментарии общественности могут фиксироваться посредством матричного анализа, то есть комментарии сортируются по конкретным проблемам экологии с указанием их положительного или отрицательного характера и степени важности.

В случае задержек с принятием решения лучше разъяснить ситуацию общественности.

В случаях когда государственным органам приходится принимать решения, идущие вразрез с общественным мнением, комментарии общественности можно/следует учитывать, отражая высказанные опасения/возражения в следующем плане или программе.

Доведение результатов процесса участия общественности до сведения его участников

Процесс участия общественности нельзя считать завершенным/окончательным до тех пор, пока его результаты и окончательное решение не будут доведены до сведения общественности в целом, а также до

сведения отдельных лиц, организаций и т.д., которые получали уведомления в индивидуальном порядке, и мнение которых отдельно учитывалось в ходе процесса УО.

Информировать общественность об окончательном варианте плана или программы лучше по возможности сразу после принятия решения. Полный текст решения может быть опубликован в прессе.

Вместе с уведомлением общественности о результатах УО и об окончательном решении государственные органы обязаны проинформировать о ее правах на доступ к информации, а также о возможностях опротестовать решение.

Такие уведомления должны быть обращены как к общественности в целом, так и рассылаться в индивидуальном порядке. При этом можно воспользоваться теми же средствами, которые применялись для привлечения общественности к слушаниям (объявления в прессе, письма, объявления в общественных местах и т.п.).

Поддержка связей с общественностью

Поддерживать налаженные связи с заинтересованной общественностью полезно с точки зрения процессов участия общественности, которые будут иметь место в будущем. Общественность может привлекаться также для анализа плана или программы, равно как и к процессам их практического воплощения. С этой целью могут быть организованы общественные ассоциации или комитеты.

Например, что касается сооружения свалки, то дальнейшее использование связей, налаженных на первом этапе процесса, имеет большое значение.

Оценка процесса участия общественности

Для дальнейшей отладки и совершенствования процесса участия общественности государственным органам необходимо осуществить его оценку. Такая оценка поможет в повышении качества процессов УО в будущем.

Государственным органам стоит подумать об организации открытых дискуссий пользователей объекта, от которых можно будет получать комментарии.



Доступ к правосудию

глава 3

3.1. Общие положения о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Судебные и внесудебные формы доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в Республике Беларусь[1]

Согласно статье 60 Конституции Республики Беларусь каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом.

Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, провозглашен в Орхусской конвенции в качестве третьего важнейшего принципа обеспечения экологических прав граждан.

В соответствии со **статьей 9** Конвенции "любое лицо должно иметь возможность использовать административные и судебные процедуры в случае нарушения экологических прав, а также иметь возможность в судебном порядке оспаривать действия и бездействие государственных органов или должностных лиц, которые нарушают положения законодательства, относящиеся к окружающей среде". Очевидно, что любое право нуждается в механизме защиты, особенно в том случае, если оно нарушается. Эффективность реализации любого права, в том числе и экологического, напрямую зависит от наличия двух взаимосвязанных факторов: с одной стороны, осознания обществом, что судебная процедура является естественным и необходимым средством разрешения конфликта, с другой стороны, понимания неотвратимости судебного рассмотрения каждого факта нарушения права.

Каждое выигранное в суде дело является тем ***прецедентом***, который позволит в другом случае добиться справедливого судебного решения проще и дешевле, а для представителей государственных органов явится четким сигналом к неотвратимому соблюдению своих обязанностей в области охраны окружающей среды и обеспечения прав граждан на получение экологической информации и на участие в процессе принятия экологически значимых решений.

[1] На наш взгляд, данный раздел может представлять определенный интерес для представителей государственных органов с точки зрения профилактики возможных нарушений экологического законодательства и несоблюдения соответствующих прав граждан.

В **статье 9** Орхусской конвенции обращено внимание на необходимость предоставления возможности для общественности использовать **судебные** и **административные** процедуры при решении вопросов, касающихся охраны окружающей среды.

Анализ процессуального законодательства Республике Беларусь позволяет выделить как внесудебные, так и судебные формы доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

К ***внесудебным формам*** в соответствии с законодательством относятся: обращение с *жалобой* на неправомерное решение государственного органа (должностного лица) в вышестоящий орган (к вышестоящему должностному лицу), а также подача *жалобы* прокурору.

К ***судебным формам*** защиты, в частности, относятся: обращение с *иском* в защиту права на благоприятную окружающую среду, права на получение экологической информации, обращение с *иском* о прекращении экологически опасной деятельности, обращение с *жалобой* на неправомерные действия (бездействие) государственных органов и должностных лиц, нарушающих законодательство в области охраны окружающей среды.

Основанием для обращения в суд ***с иском в защиту права на благоприятную окружающую среду*** может явиться, в частности, факт причинения вреда здоровью или имуществу гражданина в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Например, такой вред может быть причинен в результате деятельности предприятия с превышением утвержденных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду.

Основанием для обращения в суд ***с иском в защиту права на получение экологической информации*** может явиться: необоснованный отказ в предоставлении информации, предоставление неполной информации, нарушение сроков предоставления информации и т.п.

Основанием для предъявления в суд ***иска о прекращении экологически опасной деятельности*** является негативное воздействие предприятия либо угроза такого воздействия на природу, а также на здоровье граждан, их имущество, имущество юридических лиц.

Основанием для обращения в суд ***с жалобой на неправомерные действия (бездействие) государственного органа или юридического лица*** может быть любое неправомерное решение, касающееся экологических прав граждан или относящееся к окружающей среде. Например, решение об отводе земельного участка под строительство химического комбината. Такое решение может рассматриваться как нарушающее экологические права граждан, если отвод земельного участка произведен при отсутствии заключения экологи-

доступ к правосудию

ческой экспертизы и данных об ОВОС либо строительство предполагается осуществить в водоохранной зоне или на землях сельскохозяйственного назначения, или на территории национального парка и т.п.

При аргументации незаконности обжалуемых действий (бездействия) должностных лиц следует обратить внимание на следующие моменты:

- как незаконные будут рассматриваться действия (бездействие) государственных органов и должностных лиц, выходящие за рамки полномочий данного органа (лица); то есть в данном случае будет иметь место превышение полномочий;
- незаконными считаются действия (бездействие) указанных органов и лиц, совершенные в пределах компетенции органа (лица), но с нарушением требований или порядка, установленного законодательством;
- незаконными будут действия (бездействие) соответствующих органов и лиц, которыми непосредственно нарушаются права и свободы граждан, в данном случае — в области охраны окружающей среды, права на благоприятную окружающую среду, права на доступ к экологической информации, права на участие в процессе принятия экологически значимых решений и т.п.

3.2. Жалоба вышестоящему должностному лицу или в вышестоящий государственный орган

Возможность обращения с жалобой на действия должностного лица или органа к вышестоящему лицу предусмотрена прежде всего Законом Республики Беларусь “Об обращениях граждан”.

В соответствии с указанным Законом граждане могут обращаться с предложениями, заявлениями, жалобами к должностным лицам государственных органов, органов общественных объединений, учреждений, организаций и предприятий независимо от формы собственности.

Обращения в виде жалоб, заявлений и предложений могут быть:

- индивидуальными,
- коллективными,
- устными,
- письменными.

Жалоба представляет собой обращение граждан, содержащее требование восстановления их прав и законных интересов, нарушенных действиями либо бездействием должностных лиц соответствующих органов, учреждений, организаций и предприятий.

Законодательство предъявляет определенные ***требования к письменным обращениям***, которые должны содержать подпись гражданина с указанием фамилии, имени и отчества, данные о месте жительства или работы (учебы), изложение существа предложения, заявления или жалобы. Обращения, не содержащие таких сведений, признаются анонимными и рассмотрению не подлежат.

Обращения должны быть адресованы должностным лицам органов, учреждений, организаций и предприятий, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

Если обращение адресовано в некомпетентный разрешать подобные вопросы орган, то такое обращение в соответствии с упомянутым Законом должно быть передано по назначению в течение пяти дней с момента поступления с уведомлением об этом обратившегося гражданина.

Законодательство содержит запрет на передачу обращения гражданина для рассмотрения тем должностным лицам органов, учреждений, организаций и предприятий, решения, действия или бездействие которых обжалуются.

Срок рассмотрения обращения гражданина не должен превышать одного месяца со дня поступления. Если для принятия решения не требуется дополнительного изучения и проверки, то такой срок составляет 15 дней, если иной срок не предусмотрен законом. При необходимости проведения проверки руководитель органа, учреждения, организации или предприятия может продлить указанный срок, но не более чем на два месяца, уведомив об этом заявителя.

Следует также иметь в виду, что в соответствии со статьей 50 Закона Республики Беларусь “О местном управлении и самоуправлении” решения исполкомов, не соответствующие законодательству, ***могут быть отменены*** соответствующими Советами, вышестоящими исполкомами, а также Президентом Республики Беларусь. Решения местной администрации и распоряжения главы местной администрации, не соответствующие законодательству, отменяются вышестоящим исполнительным комитетом и Президентом Республики Беларусь. Решения Советов, не соответствующие законодательству, отменяются вышестоящими Советами, Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь, а также ***приостанавливаются*** Президентом. В случае приостановления решения Совета, Президент Республики Беларусь вносит представление об отмене таких решений в Совет, вышестоящий по отношению к Совету, решение которого приостановлено, или в Совет Республики Национального собрания.

Рассмотрим ситуацию. Общественность получила информацию о том, что Минский горисполком принял решение о проведении проектно-изыскательских работ в связи с предполагаемым строительст-

вом серии жилых домов с подземными гаражами. Безусловно, само по себе строительство не является чем-то противозаконным. Однако очень часто строительные работы связаны со сносом, попросту рубкой зеленых зон; при осуществлении строительных работ часто игнорируются нормы экологического и природноресурсового законодательства. В такой ситуации гражданин вправе обратиться в Минский горсовет и к Президенту Республики Беларусь с требованием об отмене решения исполкома.

3.3. Обращение к омбудсмену (уполномоченному по правам человека)

Омбудсмен в переводе означает "представитель народа". Данный институт первоначально возник в странах Западной Европы. В частности, в Дании омбудсмен действует на основе законодательства, которое развивается с 1953 г. В ряде стран предусмотрена возможность функционирования нескольких омбудсменов, которые специализируются в определенных областях: в вопросах защиты прав национальных меньшинств, детей, прав на информацию и т.д.

Институт омбудсмена является ***независимым, беспристрастным несудебным органом***, который занимается рассмотрением нарушений прав граждан в результате действий или бездействия государственных органов и оглашает свое мнение относительно таких нарушений. На основе проведенного исследования омбудсмен предлагает соответствующему органу или должностному лицу, который, по мнению омбудсмена, нарушил права граждан, отменить незаконное решение, прекратить незаконные действия или бездействие.

Обычно омбудсмен **назначается парламентом, подотчетен ему и независим от исполнительной власти**. Парламент назначает ***конкретное лицо***, обычно авторитетное в области прав человека, конституционного права и связанных с ними вопросов. У омбудсмена есть офис и персонал, который помогает ему в работе.

Омбудсмен ***рассматривает дела на основе обращений общественности, парламентариев, по собственной инициативе, анализирует положение дел*** в областях, связанных с осуществлением и реализацией прав человека, в том числе конституционных прав, прав на информацию, права меньшинств и т.п., ***отчитывается перед парламентом*** в форме ежегодных отчетов в области соблюдения прав человека.

Важно подчеркнуть, что в классическом виде омбудсмен не входит в систему исполнительной, законодательной или судебной власти государства, ***формально рекомендация омбудсмена не является обязательной для исполнения***. Однако в странах с развитыми демократическими традициями существует тенденция самого серьезного отношения к позиции омбудсмена, которая, как правило, имеет решающее значение в изменении поведения государственного органа или должностного лица. Но даже если жалоба на нарушение гражданских прав впоследствии направляется в суд, как правило, суд принимает решение, основываясь на заключении омбудсмена.

Большое значение в этом процессе играет авторитет, независимость омбудсмена от исполнительной власти и публичный характер заявления о нарушенных гражданских правах. В связи с этим понятно, почему в положениях Орхусской конвенции в качестве возможного средства доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, названо обращение к омбудсмену.

В Республике Беларусь в настоящее время институт омбудсмена отсутствует, но в ряде стран бывшего Советского Союза законодательно закреплено положение уполномоченного по правам человека. В частности, такое лицо действует в России, на Украине, проект соответствующего закона рассматривался в 2003 г. в парламенте Армении.

Однако положение омбудсмена в этих странах во многом зависимо от исполнительной власти, кандидатура на должность омбудсмена либо предлагается Президентом, как это делается в России, либо утверждается Президентом, как это урегулировано в проекте упомянутого закона Армении.

3.4. Обращение в прокуратуру

Одним из способов внесудебного доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, является обращение к прокурору.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 29 января 1993 г. "О прокуратуре Республики Беларусь"[2] Генеральный прокурор Республики Беларусь и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор: за точным и единообразным исполнением законов республиканскими, местными органами государственного и хозяйственного управления и контроля, местными Советами депутатов и иными органами местного самоуправления, воинскими формированиями и учреждениями, органами государственной безопасности, внутренних дел и милиции, субъектами хозяйствования независимо от принадлежности и форм собственности, учреждениями и организация-

[2] Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993. №10. Ст. 95; 1996. №29. Ст. 427.

доступ к правосудию

ми, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями, должностными лицами и гражданами.

Органы прокуратуры Республики Беларусь принимают меры по пресечению нарушений закона, от кого бы они не исходили, восстановлению нарушенных прав и привлечению к установленной законом ответственности лиц, допустивших эти нарушения.

В органах прокуратуры в соответствии с ее компетенцией разрешаются неподведомственные суду заявления и жалобы, содержащие сведения о нарушении законов. Прокурор обязан принять меры по восстановлению нарушенных прав и свобод граждан, законных интересов граждан и юридических лиц и привлечению нарушителей к установленной законом ответственности.

В частности, выявив нарушения законодательства при принятии актов государственного управления, местных Советов, предприятий, учреждений и организаций, прокурор может опротестовать их. В ***протесте*** прокурор требует отмены акта либо приведения его в соответствие с законом, а равно прекращения незаконных действий (бездействия) должностного лица и восстановления нарушенного права. Протест прокурора подлежит обязательному рассмотрению.

Кроме того, прокурор может выдать ***письменное предписание*** об устранении нарушения закона тому органу или должностному лицу, которое допустило нарушение, либо вышестоящему органу или лицу, правомочному устранить нарушение. Предписание подлежит немедленному исполнению, о чем безотлагательно сообщается прокурору. Прокурор также может вынести ***письменное предупреждение*** о недопустимости нарушений законодательства при наличии сведений о готовящихся противоправных действиях. Рассмотрев материалы жалобы, прокурор, наконец, может решить вопрос о возбуждении уголовного или административного дела и о привлечении нарушителей законодательства к ответственности.

Прокурор ведет личный прием граждан, осуществляет надзор за исполнением требований законодательства, регулирующего порядок рассмотрения жалоб и заявлений на предприятиях, в учреждениях, организациях и должностными лицами.

3.5. Обращение в суд с жалобой или иском

Следует отметить, что в соответствии со статьей 60 Конституции Республики Беларусь обжалование действий (бездействия) государственных органов, юридических лиц, иных организаций и должностных лиц в несудебном порядке не лишает права граждан на обращение в суд в случае несогласия с принятым решением.

Граждане вправе обжаловать **в суд** ущемляющие их права неправомерные действия (бездействие) государственных органов, юридических лиц, иных организаций и должностных лиц, если порядок обжалования таких действий (бездействия) специально не установлен другими законодательными актами Республики Беларусь, регулирующими отдельные виды правоотношений, не определен иной порядок обращения с жалобами и порядок их разрешения.

Что касается споров в области охраны окружающей среды, то в соответствии со статьей 103 Закона Республики Беларусь “Об охране окружающей среды”, их вправе разрешать Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь или его территориальные органы **и (или) суд**. Кроме того, согласно статье 49 Закона Республике Беларусь “О местном управлении и самоуправлении в Республики Беларусь” решения Советов, исполнительных комитетов и местных администраций, ограничивающие или нарушающие права, свободы и законные интересы граждан, могут быть обжалованы в судебном порядке.

Таким образом, право на судебное обжалование действий (бездействия) государственных органов, юридических лиц, иных организаций и должностных лиц, по вопросам, касающимся окружающей среды, предусмотрено белорусским законодательством, в частности Гражданским процессуальным кодексом Республики Беларусь.

В суд граждане также могут обратиться с иском в защиту нарушенного права на благоприятную окружающую среду, права на экологическую информацию, права на здоровье и т.п. Новой формой иска в Республике Беларусь является *иск о прекращении экологически опасной деятельности*.

Лицо, нарушившее права истца или заявителя, в отношении которого направляется иск, либо действия (бездействие) которого обжалуются, называется в процессуальном законодательстве ***ответчиком***. Ответчиком может выступать как гражданин, так и организация (юридическое лицо) вне зависимости от формы собственности и организационно-правовой формы юридического лица.

Так, если неправомерное решение по вопросам, касающимся окружающей среды, принято исполкомом, ответчиком будет выступать не конкретное лицо, подписавшее решение, а исполком как юридическое лицо.

Следует помнить, что в соответствии с гражданским законодательством действия (бездействие) работника юридического лица при исполнении им своих служебных обязанностей рассматриваются как действия самого юридического лица, поэтому, например, в случае причинения вреда здоровью в результате загрязнения атмосферного воздуха действиями А, работника предприятия Б, иск следует предъявлять к предприятию — юридическому лицу.

Важным с практической точки зрения по данной категории дел является вопрос о предъявлении исковых требований надлежащему ответчику, то есть истинному виновнику загрязнения окружающей среды и причинителю вреда. Однако зачастую вред здоровью и имуществу лиц в результате нарушения экологических императивов причиняется деяниями (действиями и бездействием) нескольких лиц, то есть может иметь место ситуация с ***множеством ответчиков*** (***процессуальное соучастие ответчиков***), предусмотренная статьей 62 Гражданского процессуального кодекса. При этом суд, установив во время разбирательства дела, что иск предъявлен не к тому лицу, которое должно отвечать по иску, может с согласия истца, не прекращая дела, допустить замену первоначального ответчика надлежащим ответчиком.

В случае если в суде будет установлено, что вред причинен несколькими лицами совместно (например, одновременно несколькими источниками загрязнения окружающей среды), то данные лица (ответчики) будут отвечать ***солидарно***. В частности, при солидарной ответственности ответчиков в соответствии со статьями 304 и 943 Гражданского кодекса Республики Беларусь истец вправе требовать исполнения обязанности (например, по возмещению вреда) как от всех ответчиков совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга.

Возможность обращаться в суд ***с иском о приостановлении либо прекращении деятельности***, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, предусмотрена действующим Гражданским кодексом Республики Беларусь (ст. 934). Данная норма носит общий характер, однако может быть использована в случае о прекращении экологически опасной деятельности.

Эта норма законодательства весьма прогрессивна, поскольку позволяет в исковом порядке требовать не только запрещения деятельности, причинившей или причиняющей вред, но и деятельности, угрожающей вредом, создающей опасность причинения вреда в будущем.

Решение суда о прекращении экологически опасной деятельности, как и любое другое судебное решение, обязательно для исполнения ответчиком, а также другими лицами, в том числе банками, то есть является основанием для прекращения финансирования такой деятельности.

Предметом подобного иска является требование о прекращении экологически опасной деятельности. Опасность заключается в негативном воздействии либо угрозе такого воздействия на природу, а также на здоровье граждан, их имущество, имущество юридических лиц. В данной норме не предусмотрено, что эта деятельность должна быть противоправной, поэтому можно ставить вопрос ***о прекращении правомерной деятельности, причиняющей вред либо содержащей угрозу такого причинения***. Важно доказать ее объективную вредоносность. В частности, экологическая вредоносность может быть подтверждена экспертным путем. Окончательное суждение об экологической вредоносности либо безвредности деятельности выносит суд.

В определенной степени облегчается задача доказывания факта вредоносности деятельности, если такая деятельность осуществляется с нарушениями законодательства, в том числе экологического. Например, деятельность ведется при отрицательном заключении экологической экспертизы, без такового заключения, с превышением установленных нормативов, при игнорировании специальных разрешений и лицензий, запретительных норм экологического законодательства.

Под ***прекращением экологически вредоносной деятельности*** понимают не только остановку работы объекта или вредоносной установки, но и совершение любых других действий, способных устранить источник вредного влияния: требование о проведении ремонта, реконструкции, установке новых очистных сооружений, внедрении современных технологий, требование о проведении дополнительных природоохранных мероприятий.

Суд может ***отказать в иске*** о приостановлении либо прекращении соответствующей деятельности лишь в том случае, если ее приостановление или прекращение противоречит государственным и общественным интересам.

3.6. Международный апелляционный процесс

Механизм соответствия

Статья 15 Орхусской конвенции предусматривает, что Конференция представителей сторон Конвенции создаст механизм соответствия — механизм, который поможет Конференции оценить то, как каждая сторона выполняет условия договора.

Механизм соответствия Орхусской конвенции был разработан и принят на первой Конференции представителей сторон в 2002 году. Этот механизм очень прогрессивный и новаторский, благодаря отчасти особому характеру самой Конвенции. Для сторон международных договоров является типичным то, что они имеют определенные стандарты, по которым оценивают, как их коллеги выполняют свои обязанности по этому договору. Они также обычно создают процедуру того, как это делать.

Однако в случае с Орхусской конвенцией стороны приняли обязательства по отношению к общественности своих стран, а не по отношению друг к дру-

гу. Поэтому понадобился ***механизм оценки их работы внутри страны***.

Существующий механизм разделяется на **две основные части**:

1. Отчетность о соответствии требованиям

(a) Был разработан перечень критериев, состоящий из ряда вопросов, на основе которых каждая сторона должна оценить результаты своей деятельности. Затем этот отчет-оценка представляется на каждой Конференции сторон и распространяется среди сторон, общественности и всех, кто этим интересуется.

2. Привлечение общественности

Существует два способа, при помощи которых общественность каждой страны может принимать участие в составлении отчета о соответствии:

(i) Наиболее полезным и эффективным подходом для государственных органов, которые должны отчитываться перед собранием сторон (обычно — министерства экологии через Координационный центр Орхусской конвенции), являются **консультации с общественностью** в течение работы над отчетом. Как и в случае с процессом соответствия, это можно сделать следующим образом:

a. ***поощряя представление*** комментариев общественности, касающихся того, насколько национальное законодательство и практика соответствуют требованиям Конвенции; а также

b. представляя проект официального отчета ***на суд общественности***.

(ii) Там, где невозможно обеспечить обратную связь или получить комментарии относительно официального отчета, либо в том случае, когда заключения, сделанные в отчете, не удовлетворительные, общественность (обычно через процесс, организованный НПО) может подготовить **"теневой отчет"** — альтернативный отчет, оценивающий результаты деятельности страны с точки зрения общественности. Затем этот "теневой отчет" передается Конференции сторон через Секретариат Конвенции в офисе ЕЭК ООН в Женеве.

Комитет по вопросам соответствия

В дополнение к заслушиванию регулярных отчетов о соответствии, поданных сторонами Конвенции, Конференция сторон основала также Комитет по вопросам соответствия.

Комитет состоит из восьми отдельных экспертов, назначенных сторонами, а также природоохранными НПО. Члены комитета выбираются из списка предложенных кандидатов на очередной Конференции сторон, причем каждые четыре года производится ротация четырех членов комитета. Познакомиться с действующим составом Комитета можно по адресу **www.unece.org/env/pp**.

Функции Комитета по вопросам соответствия

- ***Изучает и рассматривает документы, обращения и информацию***, полученную от:
  - ▲ сторон,
  - ▲ физических лиц или организаций,
  - ▲ секретариата Конвенции.
- ***Не является судебным органом*** — представляет рекомендации и выводы относительно соответствия определенной стороны в определенном случае либо относительно соответствия Конвенции в целом.
- ***Состоит из независимых экспертов*** — несмотря на то, что они назначаются сторонами и НПО, это глубоко уважаемые и известные юристы-профессионалы, которые не представляют свои правительства, а действуют по своему усмотрению.

Любая сторона может уведомить Депозитария (Центральные учреждения ООН в Нью-Йорке) о том, что она не может согласиться с тем, чтобы Комитет отслеживал степень ее соответствия требованиям **до четырех лет**. Это так называемое "положение о выходе" создано для того, чтобы дать сторонам возможность привести их законодательство и практическое использование в соответствие с требованиями Конвенции. Им дается для этого определенный период. Однако это исключительное положение, поскольку оно де-факто признает, что государство не соответствует требованиям договора.

Уведомление о временном выходе должно подаваться официально ***в письменном виде*** в Договорное отделение ООН в Нью-Йорке (то же отделение, куда обычно подаются документы о ратификации, принятии или одобрении). Сторона может забрать это уведомление о выходе в любое время.

- Комитет по вопросам соответствия уведомляет сторону, обвиняемую в несоответствии.
- Затем у стороны есть 5 месяцев, чтобы представить объяснения.
- По окончании пятимесячного срока Комитет по вопросам соответствия как можно быстрее (вероятнее всего, на своем следующем очередном запланированном заседании) рассматривает как сообщение о несоответствии, так и объяснения.
- Комитет может провести слушания (похожие на слушание в суде).

Функции Конференции Сторон

На основе отчета и/или рекомендаций Комитета по вопросам соответствия, Конференция сторон может принимать следующие меры по отношению к стороне, о которой идет речь:

- предоставлять совет, помощь и рекомендации;
- просить сторону подать в Комитет по вопросам соответствия стратегию того, как и когда она планирует достичь соответствия требованиям;
- рекомендовать меры, которые необходимо принять в каждом конкретном случае;
- объявить о нарушении стороной требований;
- предостеречь сторону;
- отменить привилегии стороны, предоставленные Конвенцией. (Это, скорее, стандартное положение, которое не будет оказывать большого воздействия на стороны. Однако в неформальном плане это может распространяться на техническую поддержку, предоставляемую стороне в связи с Конвенцией, например такую как финансирование проектов.)

Хотя все эти меры являются несудебными и неконфликтными по своей природе, несоответствие требованиям является серьезной проблемой, которая должна и будет серьезно восприниматься государствами. Механизм соответствия, таким образом, служит хорошим инструментом для достижения соответствия в рамках этой Конвенции.

3.7. Европейский суд по правам человека

Европейский суд по правам человека не занимается непосредственно экологическими правами и правом участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений.

Тем не менее, суд принял несколько решений, создавших прецедент, и дал толкование некоторым положениям Конвенции, касающимся экологических прав и некоторых прав, предоставляемых Орхусской конвенцией, а именно: права на здоровую окружающую среду, связанного с правом на частную жизнь и возможностью доступа к правосудию в быстрой, справедливой и беспристрастной форме, сделав на этом больший акцент, чем на праве на надлежащую правовую процедуру.

Республика Беларусь не ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1953 г., поэтому гражданин Республики Беларусь не имеет возможности обжалования решений национальных судов в Европейском суде по правам человека.

Полезные ссылки

www.echr.coe.int
www.coe.int/T/E/Human_rights
http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/eidhr_en.htm

I

Конвенция о доступе к информации,
участии общественности
в процессе принятия решений
и доступе к правосудию по вопросам,
касающимся окружающей среды

II

Список источников

III

Доступ к информации

IV

Участие общественности

V

Список контактов

Приложения

Конвенция

о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

(Орхус, 25 июня 1998 года)

Окончательный текст, одобренный Комитетом по экологической политике на его специальной сессии 16-18 марта 1998 года для принятия на Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Орхус, Дания, 23-25 июня 1998 г.).

Стороны настоящей Конвенции,

- **ссылаясь** на принцип 1 Стокгольмской декларации по проблемам окружающей человека среды,
- **ссылаясь также** на принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию,
- **ссылаясь далее** на резолюции Генеральной ассамблеи 37/7 от 28 октября 1982 года о Всемирной хартии природы и 45/94 от 14 декабря 1990 года о необходимости обеспечения здоровой окружающей среды в интересах благосостояния людей,
- **ссылаясь** на Европейскую хартию по окружающей среде и здравоохранению, принятую на первой Европейской конференции "Окружающая среда и здоровье" Всемирной организации здравоохранения во Франкфурте-на-Майне, Германия, 8 декабря 1989 года,
- **подтверждая** необходимость защищать и сохранять окружающую среду, улучшать ее состояние и обеспечивать устойчивое и экологически безопасное развитие,
- **признавая**, что адекватная охрана окружающей среды необходима для обеспечения благосостояния человека и осуществления основных прав человека, включая само право на жизнь,
- **признавая также**, что каждый человек имеет право жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, и обязан как индивидуально, так и совместно с другими охранять и улучшать окружающую среду на благо нынешнего и будущих поколений,
- **считая**, что в целях обеспечения возможности отстаивать это право и выполнять эту обязанность граждане должны иметь доступ к информации, право участвовать в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и признавая в этой связи, что гражданам может оказаться необходимой помощь для осуществления своих прав,
- **признавая**, что в вопросах, касающихся окружающей среды, совершенствование доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений повышает качество принимаемых решений и процесса их осуществления, способствует улучшению информированности общественности об экологических проблемах, предоставляет общественности возможность выражать свою озабоченность и позволяет государственным органам обеспечивать должный учет таких интересов,
- **стремясь**, таким образом, способствовать подотчетности и открытости процесса принятия решений и усилению поддержки общественностью решений в области окружающей среды,
- **признавая** желательность открытости во всех ветвях государственного управления и предлагая законодательным органам осуществлять принципы настоящей Конвенции в своей работе,
- **признавая также**, что общественность должна быть осведомлена о процедурах участия в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, иметь свободный доступ к ним и знать, каким образом пользоваться ими,
- **признавая далее** важное значение соответствующих ролей, которые могут играть в охране окружающей среды отдельные граждане, неправительственные организации и частный сектор,
- **считая желательным** способствовать экологическому просвещению в целях углубления понимания процессов, связанных с окружающей средой и устойчивым развитием, и поощрять широкое информирование общественности о решениях, оказывающих воздействие на окружающую среду и устойчивое развитие, и ее участие в процессе принятия таких решений,
- **отмечая** в этой связи важную роль использования средств массовой информации и электронных или других средств связи, которые появятся в будущем,

- **признавая** важное значение полного учета экологических соображений при принятии решений на правительственном уровне и вытекающую из этого необходимость того, чтобы государственные органы располагали точной, всеобъемлющей и новейшей экологической информацией,
- **признавая**, что государственные органы располагают экологической информацией в интересах общественности,
- **считая**, что эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона,
- **отмечая** важность предоставления потребителям надлежащей информации о продуктах, с тем чтобы обеспечить им возможность делать обоснованный выбор с учетом интересов охраны окружающей среды,
- **признавая** обеспокоенность общественности в связи с преднамеренным высвобождением генетически измененных организмов в окружающую среду и необходимость повышения открытости и большего участия общественности в процессе принятия решений в этой области,
- **будучи убеждены в том**, что осуществление настоящей Конвенции будет способствовать укреплению демократии в регионе Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций,
- **признавая** ту роль, которую в этой связи играет ЕЭК, и ссылаясь, в частности, на Руководящие принципы ЕЭК по обеспечению доступа к экологической информации и участию общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды, одобренные в Декларации министров, принятой на третьей Конференции министров "Окружающая среда для Европы" 25 октября 1995 года в Софии, Болгария,
- **принимая во внимание** соответствующие положения Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, принятой в Эспо, Финляндия, 25 февраля 1991 года, Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий и Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, принятых в Хельсинки 17 марта 1992 года, а также других региональных конвенций,
- **сознавая**, что принятие настоящей Конвенции будет способствовать дальнейшему укреплению процесса "Окружающая среда для Европы" и развитию итогов четвертой Конференции министров в Орхусе, Дания, в июне 1998 года,
- **договорились** о нижеследующем:

Статья 1

Цель

Для содействия защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, каждая Сторона гарантирует права на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

Статья 2

Определения

Для целей настоящей Конвенции:

- "Сторона" означает, если в тексте не содержится иного указания, Договаривающуюся Сторону настоящей Конвенции;
- "Государственный орган" означает:
  a. администрацию на национальном, региональном и другом уровне;
  b. физических или юридических лиц, выполняющих государственные административные функции в соответствии с национальным законодательством, включая конкретные обязанности, деятельность или услуги, имеющие отношение к окружающей среде;
  c. любых других физических или юридических лиц, выполняющих государственные обязанности или функции или оказывающих населению услуги, имеющие отношение к окружающей среде, под контролем органа или лица, указываемого в подпунктах a) или b) выше;
  d. учреждения любой региональной организации экономической интеграции, указываемой в **статье 17**, которая является стороной настоящей Конвенции.

Это определение не включает органы или учреждения, действующие в судебном или законодательном качестве;

- "Экологическая информация" означает любую информацию в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме о:
  a. состоянии элементов окружающей среды, таких как воздух и атмосфера, вода, почва,

земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами;

b. факторах, таких как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте a) выше, и анализ затрат и результатов и другой экономический анализ и допущения, использованные при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

c. состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды или, через посредство этих элементов, факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте b) выше;

- “Общественность” означает одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы;
- “Заинтересованная общественность” означает общественность, которая затрагивается или может затрагиваться процессом принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или которая имеет заинтересованность в этом процессе; для целей данного определения неправительственные организации, содействующие охране окружающей среды и отвечающие любым требованиям, предъявляемым национальным законодательством, считаются организациями, имеющими заинтересованность.

Статья 3

Общие положения

1. Каждая Сторона принимает необходимые законодательные, регламентирующие и другие меры, включая меры по достижению совместимости положений, регламентирующих порядок осуществления положений настоящей Конвенции, касающихся информации, участия общественности и доступа к правосудию, а также надлежащие меры по обеспечению их применения, для создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений настоящей Конвенции.

2. Каждая Сторона стремится обеспечить, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию в получении доступа к информации, в облегчении ее участия в процессе принятия решений и в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

3. Каждая Сторона способствует экологическому просвещению и повышению уровня информированности общественности о проблемах окружающей среды, особенно в отношении получения доступа к информации, участия в процессе принятия решений и получения доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

4. Каждая Сторона обеспечивает надлежащее признание объединений, организаций или групп, способствующих охране окружающей среды, и оказывает им соответствующую поддержку и обеспечивает соответствие своей национальной правовой системы этому обязательству.

5. Положения настоящей Конвенции не затрагивают право какой-либо Стороны продолжать осуществлять или вводить меры, предусматривающие более широкий доступ к информации, более активное участие общественности в процессе принятия решений и более широкий доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, чем это предусмотрено в настоящей Конвенции.

6. Настоящая Конвенция не требует какого-либо ослабления существующих прав на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

7. Каждая Сторона способствует применению принципов настоящей Конвенции в международных процессах принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды и в рамках международных организаций в вопросах, относящихся к окружающей среде.

8. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы лица, осуществляющие свои права в соответствии с положениями настоящей конвенции, не подвергались за свою деятельность наказанию, преследованиям или притеснениям в любой форме. Настоящее положение не затрагивает полномочий национальных судов выносить постановления о покрытии разумных расходов, связанных с судебными издержками.

В рамках соответствующих положений настоящей Конвенции общественность обладает доступом к информации, располагает возможностью участвовать в процессе принятия решений и имеет доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, без дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства и, в случае юридического лица, без дискриминации по признаку его зарегистрированного местонахождения или фактического центра деятельности.

Статья 4

Доступ к экологической информации

(1) Каждая Сторона обеспечивает, чтобы, при условии соблюдения последующих пунктов настоящей статьи, государственные органы в ответ на просьбу о предоставлении экологической информации предоставляли общественности, в рамках национального законодательства, такую информацию, включая, при наличии запроса и в соответствии с подпунктом b) ниже, копии фактической документации, содержащей или включающей такую информацию:

a. без необходимости формулировать свою заинтересованность;

b. в запрошенной форме, если только:

- **i.** государственный орган не имеет оснований представить ее в другой форме, при этом в данном случае должны быть указаны причины, оправдывающие представление информации в данной форме; или
- **ii.** информация уже не была предоставлена общественности в другой форме.

(2) Экологическая информация, о которой говорится в пункте 1 выше, предоставляется в максимально сжатые сроки, но не позднее одного месяца после подачи просьбы, если только объем и сложность соответствующей информации не оправдывают продления этого периода до двух месяцев после подачи просьбы. Податель просьбы информируется о любом продлении этого периода и о причинах, оправдывающих принятие такого решения.

(3) В просьбе о предоставлении экологической информации может быть отказано, если:

a. государственный орган, в который направлена просьба, не располагает запрашиваемой экологической информацией;

b. просьба является явно необоснованной или сформулирована в слишком общем виде; или

c. просьба касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки, или внутренней переписки государственных органов, когда такое исключение предусматривается национальным законодательством или сложившейся практикой, при этом учитывается заинтересованность общественности в получении такой информации.

(4) В просьбе о предоставлении экологической информации может быть отказано, если разглашение такой информации отрицательно повлияет на:

a. конфиденциальность работы государственных органов в тех случаях, когда такая конфиденциальность предусматривается национальным законодательством;

b. международные отношения, национальную оборону или государственную безопасность;

c. отправление правосудия, возможность для лиц подвергаться справедливому судебному разбирательству или способность государственных органов проводить расследование уголовного или дисциплинарного характера;

d. конфиденциальность коммерческой и промышленной информации в тех случаях, когда такая конфиденциальность охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов. В этих рамках информация о выбросах, относящаяся к охране окружающей среды, подлежит раскрытию;

e. права интеллектуальной собственности;

f. конфиденциальность личных данных и/или архивов, касающихся физического лица, когда соответствующее лицо не дало согласия на предоставление такой информации общественности в соответствии с положениями национального законодательства;

g. интересы третьей стороны, представившей запрашиваемую информацию, если эта сторона не связана правовым обязательством поступать подобным образом или если на эту сторону не может быть возложено такого обязательства, и в тех случаях, когда эта сторона не дает согласия на разглашение соответствующего материала; или

h. окружающую среду, к которой относится эта информация, например местам размножения редких видов.

Вышеупомянутые основания для отказа толкуются ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду.

(5) В тех случаях, когда государственный орган не располагает запрашиваемой экологической информацией, этот государственный орган в максимально сжатые сроки информирует подателя просьбы о государственном органе, в который, как он считает, можно обратиться с просьбой о предоставлении информации, или передает эту просьбу такому органу и соответствующим образом уведомляет об этом подателя просьбы.

(6) Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в тех случаях, когда информация, не подлежащая раскрытию в соответствии с пунктами 3 c) и 4 выше, может быть отделена от остальной информации без ущерба для конфиденциальности информации, не подлежащей раскрытию, государственные органы представляли остальную часть запрашиваемой экологической информации.

(7) Если просьба о предоставлении информации была направлена в письменном виде или если податель просьбы просит об этом, то отказ также дается в письменном виде. В отказе указываются его причины и приводится соответствующая информация о доступе к процедуре рассмотрения принятого решения в соответствии со **статьей 9**. Отказ в просьбе о предоставлении информации дается в максимально сжатые сроки, но не позднее, чем через один месяц, если только сложность информации не оправдывает продления этого срока до двух месяцев с момента подачи просьбы. Податель просьбы информируется о любом продлении этого срока и его причинах.

(8) Каждая Сторона может разрешить своим государственным органам взимать плату за предоставление информации при условии, что эта плата не превышает разумного уровня. Государственные органы, намеревающиеся взимать плату за предоставление информации, сообщают подателям просьб тарифы ставок, по которым могут взиматься сборы, с указанием обстоятельств, предусматривающих взимание сборов или освобождающих от их уплаты, и случаев, когда информация представляется при условии предварительной оплаты такого сбора.

Статья 5

Сбор и распространение экологической информации

- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы:

a. государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее;

b. были созданы обязательные системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду;

c. в случае любой надвигающейся угрозы здоровью человека или окружающей среде, возникающей в результате деятельности человека или по причинам природного характера, вся информация, которая могла бы позволить общественности принять меры для предотвращения или смягчения последствий ущерба, возникающего в связи с такой угрозой, и которой располагает государственный орган, распространялась незамедлительно и без задержки среди потенциально затрагиваемых угрозой членов общества.

- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в рамках национального законодательства процедуры предоставления экологической информации государственными органами общественности были понятными и экологическая информация была легко доступной путем, среди прочего:

a. предоставления общественности достаточной информации о виде и охвате экологической информации, находящейся в распоряжении соответствующих государственных органов, и об основных условиях, определяющих возможность предоставления такой информации и доступа к ней, и о процессе ее получения;

b. организации и осуществления таких практических мер, как:

  i. обеспечение для общественности доступности списков, регистров или архивов;

  ii. установление обязанности для должностных лиц оказывать поддержку общественности в получении доступа к информации в соответствии с настоящей Конвенцией; и

  iii. выделение пунктов связи; и

c. бесплатного предоставления доступа к содержащейся в списках, регистрах или архивах экологической информации в соответствии с подпунктом b) и i) выше.

- Каждая Сторона обеспечивает постепенное увеличение объема экологической информации в электронных базах данных, являющихся легкодоступными для общественности через публичные сети связи. Доступная в такой форме информация должна включать:

a. доклады о состоянии окружающей среды, упоминаемые в пункте 4 ниже;

b. тексты законодательных актов по вопросам окружающей среды или имеющим к ней отношение;

c. в соответствующих случаях, документы по вопросам политики, планы и программы в области окружающей среды или относящимся к ней, а также природоохранные соглашения; и

d. другую информацию в той степени, в которой наличие указанной информации в такой форме облегчит применение национального законодательства по осуществлению настоящей Конвенции, при условии, что такая информация уже имеется в электронной форме.

- Каждая Сторона через регулярные интервалы, не превышающие три или четыре года, публикует и распространяет национальный доклад о состоянии окружающей среды, включая информацию о качестве окружающей среды и информацию о нагрузке на окружающую среду.

- Каждая Сторона принимает в рамках своего законодательства меры с целью распространения, в частности:

a. законодательных актов и директивных документов, таких как стратегии, документы по вопросам

политики, программы и планы действий в области окружающей среды и доклады о ходе их осуществления, подготовленные на различных уровнях государственного управления;

b. международных договоров, конвенций и соглашений по вопросам, касающимся окружающей среды;

c. в соответствующих случаях других важных международных документов по вопросам, касающимся окружающей среды.

- Каждая Сторона поощряет операторов, деятельность которых оказывает существенное воздействие на окружающую среду, регулярно информировать общественность о воздействии их деятельности и продуктов на окружающую среду, делая это, в соответствующих случаях, в рамках использования добровольных систем экомаркировки и экологической экспертизы или с помощью других средств.
- Каждая Сторона:

a. публикует фактическую информацию и ее анализ, которые она считает уместными и важными для разработки наиболее существенных предложений по вопросам экологической политики;

b. публикует или иным образом обеспечивает доступ к имеющемуся пояснительному материалу о своих контактах с общественностью по вопросам, входящим в сферу действия настоящей Конвенции; и

c. предоставляет в надлежащей форме информацию о выполнении государственными органами на всех уровнях государственных функций или о предоставлении услуг населению, имеющих отношение к окружающей среде.

- Каждая Сторона разрабатывает механизмы с целью обеспечения предоставления общественности достаточной информации о продуктах таким образом, чтобы давать возможность потребителям производить обоснованный выбор с учетом интересов охраны окружающей среды.
- Каждая Сторона принимает меры по постепенному развертыванию, с учетом в надлежащих случаях осуществляемых на международном уровне процессов, согласованной общенациональной системы кадастров или регистров загрязнения с использованием структурированной, компьютеризованной и доступной для общественности базы данных, составляемой на основе стандартизованной системы представления отчетности. Такая система может включать данные о поступлении, выделении и переносе в результате осуществления конкретного круга видов деятельности определенного ряда веществ и продуктов, в том числе при использовании воды, энергии и ресурсов, в различные сферы окружающей среды, а также на находящиеся в пределах промышленных объектов или за их пределами участки обработки и сброса.
- Ничто в настоящей статье не может наносить ущерба праву Сторон отказывать в раскрытии определенной экологической информации в соответствии с положениями пунктов 3 и 4 **статьи 4**.

Статья 6

Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности

- Каждая Сторона:

a. применяет положения настоящей статьи в отношении решений по вопросу о целесообразности разрешения планируемых видов деятельности, перечисленных в приложении I;

b. в соответствии со своим национальным законодательством также применяет положения настоящей статьи к решениям по предлагаемым видам деятельности, не перечисленным в приложении I, которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду. С этой целью Стороны определяют, охватывается ли такой планируемый вид деятельности этими положениями; и

c. может, если это предусматривается национальным законодательством, принимать в каждом конкретном случае решение не применять положения настоящей статьи к планируемой деятельности, служащей целям национальной обороны, если эта Сторона считает, что такое применение окажет отрицательное воздействие на эти цели.

- Заинтересованная общественность адекватно, своевременно и эффективно информируется, в зависимости от обстоятельств, либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, среди прочего, о:

a. планируемом виде деятельности и заявке, по которой будет приниматься решение;

b. характере возможных решений или проекте решения;

c. государственном органе, ответственном за принятие решения;

d. предусматриваемой процедуре, включая то, каким образом и когда такая информация может быть предоставлена:

  i. о начале осуществления процедуры;

  ii. о возможностях для участия общественности;

  iii. о времени и месте любого намечаемого публичного слушания;

iv. о наличии государственного органа, в котором можно получить соответствующую информацию, и о том, куда соответствующая информация была передана для рассмотрения общественностью;

v. о наличии соответствующего государственного органа или любого другого официального органа, которому могут представляться замечания или вопросы, и о сроках представления замечаний или вопросов; и

vi. о том, какая экологическая информация, касающаяся планируемого вида деятельности, имеется в наличии; и

e. охвате данного вида деятельности национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду.

- Процедуры участия общественности предусматривают разумные сроки осуществления различных этапов, которые обеспечивают достаточное время для информирования общественности в соответствии с пунктом 2 выше и подготовки и эффективного участия общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.
- Сторона обеспечивает участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности.
- Каждой Стороне следует, в необходимых случаях, поощрять потенциальных заявителей перед подачей заявки на предмет получения разрешения определить заинтересованные круги общественности, провести обсуждения и представить информацию относительно целей их заявки.
- Каждая Сторона требует от компетентных государственных органов обеспечить заинтересованным кругам общественности по получении от них запроса, где это требуется в соответствии с национальным законодательством, бесплатный доступ ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений, упоминаемому в этой статье, и имеющейся в распоряжении на момент осуществления процедуры участия общественности, в целях ее изучения и по мере ее поступления без ущерба для права Сторон отказывать в раскрытии определенной информации в соответствии с пунктами 3 и 4 **статьи 4**. Соответствующая информация должна, по крайней мере, и без ущерба положениям **статьи 4**, включать:

a. описание промышленного объекта и физических и технических характеристик предлагаемой деятельности, включая оценку предполагаемых остатков и выбросов;

b. описание значительного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду;

c. описание мер, предусмотренных для предотвращения и/или уменьшения воздействия, включая выбросы;

d. нетехническое резюме вышеуказанного;

e. план основных альтернатив, рассмотренных подателем заявки; и

f. в соответствии с национальным законодательством основные доклады и рекомендации, направленные государственному органу, в то время когда заинтересованной общественности будет предоставляться информация в соответствии с пунктом 2 выше.

- Процедуры участия общественности позволяют ей представлять в письменной форме или, в необходимых случаях, в ходе публичного слушания или рассмотрения вопроса с участием подателя заявки любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности.
- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в соответствующем решении надлежащим образом были отражены результаты участия общественности.
- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы после принятия решения государственным органом общественность была незамедлительно информирована об этом решении в соответствии с надлежащими процедурами. Каждая Сторона предоставляет общественности текст решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения.
- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы при пересмотре или обновлении государственным органом условий осуществления деятельности, о которой говорится в пункте 1, положения пунктов 2-9 настоящей статьи применялись mutatis mutandis, а также в тех случаях, когда это целесообразно.
- Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства применяет в возможной степени и надлежащим образом положения настоящей статьи к решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду.

Статья 7

Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой

Каждая Сторона предусматривает соответствующие практические и/или другие положения в отношении участия общественности в рамках открытой и справедливой структуры в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой, предоставляя общественности необходимую информацию. В рамках этой структуры применяются пункты 3, 4 и 8 **статьи 6**. Соответствующий государственный орган с учетом целей настоящей Конвенции определяет круги общественности, которые могут принимать участие в этом процессе. По возможности каждая Сторона прилагает усилия для обеспечения общественности возможностей для участия в разработке политики, связанной с окружающей средой.

Статья 8

Участие общественности в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и/или общеприменимых юридически обязательных нормативных актов

Каждая Сторона прилагает усилия для содействия эффективному участию общественности на соответствующем этапе, пока остаются открытыми возможности для выбора, в подготовке государственными органами нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и других общеприменимых юридически обязательных правил, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду. С этой целью принимаются следующие меры:

a. устанавливаются сроки, достаточные для обеспечения эффективного участия;

b. проекты правил публикуются или предоставляются общественности иным образом;

c. общественности предоставляется возможность представить свои замечания непосредственно или через представительные консультативные органы.

Результаты участия общественности учитываются в максимально возможной степени.

Статья 9

Доступ к правосудию

- Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы любое лицо, считающее, что его просьба о доступе к информации, поданная в соответствии со **статьей 4**, не рассмотрена, неправомерно отклонена, будь то частично или полностью, неадекватно удовлетворена или что в каком-либо ином отношении к этой просьбе проявлен подход, не соответствующий положениям указанной статьи, имело доступ к процедуре рассмотрения принятого решения в суде или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом.

  В тех случаях, когда предусматривается такое рассмотрение решения в суде, Сторона обеспечивает, чтобы такое лицо имело также доступ к установленной законом быстрой процедуре, не требующей или требующей в минимальном объеме оплаты, для повторного рассмотрения государственным органом или рассмотрения независимым и беспристрастным органом, не являющимся судом.

  Окончательные решения, принимаемые в соответствии с настоящим пунктом 1, носят обязательный характер для государственного органа, располагающего соответствующей информацией. Причины указываются в письменной форме, по крайней мере, в тех случаях, когда просьба о предоставлении информации отклоняется в соответствии с настоящим пунктом.

- Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы соответствующие представители общественности,

a. проявляющие достаточную заинтересованность, или в качестве альтернативного варианта,

b. считающие, что произошло нарушение того или иного права, когда это обусловлено в административных процессуальных нормах соответствующей Стороны, имели доступ к процедуре рассмотрения принятых решений в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений **статьи 6**, и, где это предусматривается в соответствии с национальными законами и без ущерба пункту 3 ниже, других соответствующих положений настоящей Конвенции.

- Наличие достаточной заинтересованности и нарушение того или иного права определяется на

основании положений национального законодательства и в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию в рамках настоящей Конвенции. В связи с этим для цели подпункта a) выше достаточно заинтересованности любой неправительственной организации, отвечающей требованиям, указанным в пункте 5 **статьи 2**. Для цели подпункта b) выше такая организация также имеет право заявлять о нарушении своих прав.

Положения настоящего пункта 2 не исключают возможности использования процедуры предварительного рассмотрения в административном органе и не затрагивают требования об исчерпании административных процедур рассмотрения до обращения к судебным процедурам рассмотрения в тех случаях, когда такое требование предусмотрено в национальном законодательстве.

- Помимо и без ущерба для процедур рассмотрения, упомянутых в пунктах 1 и 2 выше, каждая Сторона обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде.
- Помимо и без ущерба для пункта 1 выше процедуры, упомянутые выше в пунктах 1, 2 и 3, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения, и быть справедливыми, беспристрастными, своевременными и не связанными с недоступно высокими затратами. Решения, принимаемые в соответствии с настоящей статьей, выносятся или протоколируются в письменной форме. Общественность имеет доступ к решениям судов и при возможности других органов.
- Для повышения эффективности положений настоящей статьи каждая Сторона обеспечивает, чтобы общественности предоставлялась информация о доступе к административным и служебным процедурам рассмотрения решений, и рассматривает вопрос о создании соответствующих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых или иных препятствий для доступа к правосудию.

Статья 10

Совещание Сторон

- Первое совещание Сторон созывается не позднее, чем через один год со дня вступления в силу настоящей Конвенции. Впоследствии очередные совещания Сторон проводятся, по крайней мере, каждые два года, если только Стороны не примут иного решения или же по письменной просьбе любой из Сторон при условии, что в течение шести месяцев со дня уведомления всех Сторон об этой просьбе Исполнительным секретарем Европейской экономической комиссии она будет поддержана не менее чем одной третью Сторон.
- На своих совещаниях Стороны постоянно контролируют ход выполнения настоящей Конвенции на основе информации, регулярно поступающей от Сторон, и с этой целью:

a. осуществляют обзор политики и правовых и методологических подходов к доступу к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с целью дальнейшего их совершенствования;

b. обмениваются информацией, касающейся опыта, приобретенного в области заключения и выполнения двусторонних и многосторонних соглашений или других договоренностей, относящихся к целям настоящей Конвенции и участниками которых являются одна или более чем одна Сторона;

c. при необходимости прибегают к услугам соответствующих органов ЕЭК, а также других компетентных международных органов и специальных комитетов для рассмотрения всех аспектов, имеющих отношение к достижению целей настоящей Конвенции;

d. при необходимости учреждают любые вспомогательные органы;

e. в надлежащих случаях подготавливают протоколы к настоящей Конвенции;

f. рассматривают и утверждают предложения о внесении поправок в настоящую Конвенцию в соответствии с положениями **статьи 14**;

g. рассматривают и принимают любые дополнительные меры, которые могут потребоваться для достижения целей настоящей Конвенции;

h. на своем первом совещании рассматривают и принимают консенсусом правила процедуры своих совещаний и совещаний вспомогательных органов;

i. на своем первом совещании рассматривают накопленный ими опыт осуществления положений пункта 9 **статьи 5** и решают вопрос о том, какие шаги необходимо предпринять с целью дальнейшего развития системы указываемой в этом пункте, с учетом процессов и изменений, протекающих на международном уровне, включая разработку соответствующего документа, касающегося поступления загрязнения в окружающую среду, и регистров или кадастров переноса, кото-

рые могли бы быть включены в приложение к настоящей Конвенции.

- Совещание Сторон может, при необходимости, рассматривать вопрос об установлении на основе консенсуса финансовых положений.
- Организация Объединенных Наций, ее специализированные учреждения и Международное агентство по атомной энергии, а также любое государство или региональная организация экономической интеграции, которые имеют право в соответствии со **статьей 17** подписывать настоящую Конвенцию, но не являются Стороной настоящей Конвенции, и любая межправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, имеют право участвовать в совещаниях Сторон в качестве наблюдателей.
- Любая неправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, и информировавшая Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии о своем желании быть представленной на совещании Сторон, имеет право на такое участие в качестве наблюдателя, если только против этого не возражает, по крайней мере, одна треть Сторон, присутствующих на совещании.

Для целей пунктов 4 и 5 выше правила процедуры, упомянутые в пункте 2 h) выше, предусматривают практические механизмы, касающиеся процедуры допуска, и другие соответствующие условия.

Статья 11

Право голоса

(1) За исключением случаев, предусмотренных в пункте 2 ниже, каждая Сторона настоящей Конвенции имеет один голос.

(2) Региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса по вопросам, входящим в их компетенцию, располагая числом голосов, равным числу их государств — членов, являющихся Сторонами настоящей Конвенции. Такие организации утрачивают свое право голоса, если их государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот.

Статья 12

Секретариат

Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии выполняет следующие секретариатские функции:

a. созывает и подготавливает совещания Сторон;

b. передает Сторонам доклады и другую информацию, полученную в соответствии с положениями настоящей Конвенции; и

c. осуществляет такие иные функции, которые могут быть определены Сторонами.

Статья 13

Приложения

Приложения к настоящей Конвенции составляют ее неотъемлемую часть.

Статья 14

Поправки к Конвенции

- Любая Сторона может предлагать поправки к настоящей Конвенции.
- Текст любой предлагаемой поправки к настоящей Конвенции представляется в письменном виде Исполнительному секретарю Европейской экономической комиссии, который направляет его всем Сторонам, по меньшей мере, за девяносто дней до начала совещания Сторон, на котором предлагается принять эту поправку.
- Стороны прилагают все усилия для достижения согласия в отношении принятия любой предложенной поправки к настоящей Конвенции путем консенсуса. Если все средства для достижения консенсуса исчерпаны, а согласие не достигнуто, то в качестве последней меры поправка принимается большинством в три четверти голосов Сторон, присутствующих на совещании и участвующих в голосовании.
- Депозитарий доводит до сведения всех Сторон поправки к настоящей Конвенции, принятые в соответствии с пунктом 3 выше, для ратификации, утверждения или принятия. Поправки к настоящей Конвенции, помимо поправок к приложениям, вступают в силу для Сторон, которые их ратифицировали, утвердили или приняли, на девяностый день после получения Депозитарием уведомления об их ратификации, утверждении или принятии, по меньшей мере, тремя четвертями этих Сторон. В дальнейшем для любой другой Стороны поправки вступают в силу на девяностый день после сдачи данной Стороной на хранение документа о ратификации, утверждении или принятии этих поправок.
- Любая Сторона, которая не может утвердить какую-либо поправку к приложению к настоящей Конвенции, уведомляет об этом Депозитария в письменном виде в течение двенадцати месяцев

после даты получения сообщения о принятии поправки. Депозитарий незамедлительно сообщает всем Сторонам о получении любого такого уведомления. Любая Сторона может в любое время принять поправки, отказавшись от своего предшествующего заявления, и после сдачи на хранение Депозитарию документа о принятии данные поправки к такому приложению вступают в силу для этой Стороны.

- По истечении двенадцати месяцев после даты препровождения сообщения Депозитарием, как это предусмотрено в пункте 4 выше, поправка к приложению вступает в силу для тех Сторон, которые не представили уведомления Депозитарию в соответствии с положениями пункта 5 выше, при условии, что не более чем одна третья часть числа Сторон представила такое уведомление.
- Для целей настоящей статьи под “Сторонами, присутствующими и участвующими в голосовании” понимаются Стороны, присутствующие и голосующие “за” или “против”.

Статья 15

Рассмотрение соблюдения

Совещание Сторон определяет на основе консенсуса факультативные меры не конфронтационного, несудебного и консультативного характера для рассмотрения соблюдения положений настоящей Конвенции. Эти меры обеспечивают надлежащее участие общественности и могут включать возможность рассмотрения сообщений представителей общественности по вопросам, относящимся к настоящей Конвенции.

Статья 16

Урегулирование споров

- При возникновении спора между двумя или более Сторонами относительно толкования или применения настоящей Конвенции они стремятся к отысканию решения путем переговоров или любым другим способом урегулирования споров, приемлемым для участвующих в споре сторон.
- При подписании, ратификации, принятии, утверждении настоящей Конвенции или при присоединении к ней или в любой момент после этого Сторона может направить Депозитарию письменное заявление о том, что в отношении спора, который не был разрешен в соответствии с положениями пункта 1 выше, она признает одно или оба из следующих средств урегулирования спора в качестве обязательных в отношении любой Стороны, принимающей на себя такое же обязательство:

a. передача спора в Международный Суд;

b. арбитраж в соответствии с процедурой, установленной в приложении 11.

Если стороны спора приняли оба средства урегулирования спора, указанные в пункте 2 выше, то спор может быть передан только в Международный Суд, если только стороны не договорились об ином.

Статья 17

Подписание

Настоящая Конвенция открыта для подписания в Орхусе (Дания) 25 июня 1998 года, а затем в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке до 21 декабря 1998 года государствами — членами Европейской экономической комиссии, а также государствами, имеющими консультативный статус при Европейской экономической комиссии в соответствии с пунктами 8 и 11 резолюции 36 (IV) Экономического и Социального Совета от 28 марта 1947 года, и региональными организациями экономической интеграции, созданными суверенными государствами — членами Европейской экономической комиссии, которым их государства-члены передали полномочия в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией, включая полномочия заключать договоры, касающиеся данных вопросов.

Статья 18

Депозитарий

В качестве Депозитария настоящей Конвенции выступает Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

Статья 19

Ратификация, принятие, утверждение и присоединение

1. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению подписавшими ее государствами и региональными организациями экономической интеграции.

2. Настоящая Конвенция открыта для присоединения для государств и региональных организаций экономической интеграции, указываемых в **статье 17**, с 22 декабря 1998 года.

3. Любое другое государство, не указываемое в пункте 2 выше, которое является государством — членом Организации Объединенных Наций, может присоединиться к Конвенции с согласия Совещания Сторон.

4. Любая упомянутая в **статье 17** организация, которая становится Стороной настоящей Конвенции, при том что ни одно из государств — членов этой организации не является Стороной настоящей Конвенции, связана всеми обязательствами, предусмотренными настоящей Конвенцией. В случае, когда одно или большее число государств — членов такой организации являются Сторонами настоящей Конвенции, данная организация и ее государства-члены принимают решение со своей соответствующей ответственности за выполнение своих обязательств по настоящей Конвенции. В таких случаях данная организация и ее государства-члены не могут одновременно пользоваться правами, предусмотренными в настоящей Конвенции.

5. В своих документах о ратификации, принятии, утверждении или присоединении региональные организации экономической интеграции, упоминаемые в **статье 17**, заявляют о пределах своей компетенции в вопросах, регулируемых настоящей Конвенцией. Эти организации также информируют Депозитария о любом существенном изменении пределов своей компетенции.

Статья 20

Вступление в силу

- Настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.
- Для целей пункта 1 выше любой документ, сданный на хранение какой-либо региональной организацией экономической интеграции, не рассматривается в качестве дополнительного к документам, сданным на хранение государствами - членами такой организации.
- Для каждого государства или каждой организации, которые указаны в **статье 17** и которые ратифицируют, принимают или утверждают настоящую Конвенцию или присоединяются к ней после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение таким государством или организацией документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении.

Статья 21

Выход из Конвенции

В любое время по истечении трех лет со дня вступления в силу настоящей Конвенции в отношении какой-либо Стороны эта Сторона может выйти из Конвенции путем направления письменного уведомления Депозитарию. Любой такой выход приобретает силу на девяностый день после даты получения уведомления о нем Депозитарием.

Статья 22

Аутентичные тексты

Подлинник настоящей Конвенции, английский, русский и французский тексты которой являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

СОВЕРШЕНО в Орхусе (Дания) двадцать пятого июня одна тысяча девятьсот девяносто восьмого года.

Приложение I

Перечень видов деятельности, упомянутых в пункте 1 а) статьи 6

1. Энергетика:

- нефтеперерабатывающие и газоперерабатывающие заводы;
- установки для газификации и сжижения;
- тепловые электростанции и другие установки для сжигания с подводимой тепловой мощностью 50 мегаватт (МВт) или более;
- коксовые печи;
- атомные электростанции и другие атомные реакторы, включая демонтаж или вывод из эксплуатации таких электростанций или реакторов 1/ (за исключением исследовательских установок для производства и конверсии, делящихся и воспроизводящих материалов, максимальная мощность которых не превышает 1 кВт постоянной тепловой нагрузки);
- установки для переработки облученного ядерного топлива;
- установки, предназначенные:
  - для производства или обогащения ядерного топлива;
  - для обработки облученного ядерного топлива или высокорадиоактивных отходов;
  - для окончательного удаления облученного ядерного топлива;
  - исключительно для окончательного удаления радиоактивных отходов;
  - исключительно для хранения (запланирован-

ного на период более чем 10 лет) облученного ядерного топлива или радиоактивных отходов в других местах за пределами территории производственного объекта.

2. Производство и обработка металлов:

- установки для обжига или агломерации металлических руд (включая сульфидную руду);
- установки для производства передельного чугуна или стали (первичная или вторичная плавка), включая непрерывную разливку с производительностью, превышающей 2,5 т в час;
- установки для обработки черных металлов:
  - **i.** станы горячей прокатки с мощностью, превышающей 20 т сырой стали в час;
  - **ii.** кузнечные молоты, энергия которых превышает 50 кДж на молот, а потребляемая тепловая мощность превышает 20 МВт;
  - **iii.** нанесение защитных распыленных металлических покрытий с подачей сырой стали, превышающей 2 т в час;
- литье черных металлов с производственной мощностью, превышающей 20 т в день;
- установки для:
  - **i.** производства нераскисленных цветных металлов из руды, концентратов или вторичных сырьевых материалов посредством металлургических, химических или электролитических процессов;
  - **ii.** выплавки, включая легирование, цветных металлов, в том числе рекуперированных продуктов (рафинирование, литейное производство и т.д.), с плавильной мощностью, превышающей 4 т в день для свинца и кадмия или 20 т в день для всех других металлов;
- установки для поверхностной обработки металлов и пластических материалов с использованием электролитических или химических процессов, при которых объем используемых для обработки чанов превышает 30 м³.

3. Промышленность по переработке минерального сырья:

- установки для производства цементного клинкера во вращающихся обжиговых печах с производственной мощностью, превышающей 500 т в день, или извести во вращающихся обжиговых печах с производственной мощностью, превышающей 50 т в день, или в других печах с производственной мощностью, превышающей 50 т в день;
- установки для производства асбеста и изготовления асбестосодержащих продуктов;
- установки для производства стекла, включая стекловолокно, с плавильной мощностью, превышающей 20 т в день;
- установки для плавления минеральных веществ, включая производство минеральных волокон, с плавильной мощностью, превышающей 20 т в день;
- установки для производства керамических продуктов путем обжига, в частности, кровельной черепицы, кирпича, огнеупорного кирпича, керамической плитки, каменной керамики или фарфоровых изделий, с производственной мощностью, превышающей 75 т в день, и/или с мощностью обжиговых печей, превышающей 4 м³, и плотностью садки на обжиговую печь, превышающей 300 кг/м³.

4. Химическая промышленность:

производство в пределах значения категорий деятельности, содержащихся в этом пункте, означает производство в промышленных масштабах с помощью химической обработки веществ или групп веществ, перечисленных в подпунктах a)-g):

a. химические установки для производства основных органических химических веществ, таких, как:

- **i.** простые углеводороды (линейные или циклические, насыщенные или ненасыщенные, алифатические или ароматические);
- **ii.** кислородсодержащие углеводороды, такие как спирты, альдегиды, кетоны, карбоновые кислоты, сложные эфиры, ацетаты, простые эфиры, перекиси, эпоксидные смолы;
- **iii.** сернистые углеводороды;
- **iv.** азотные углеводороды, такие как амины, амиды, соединения азота, нитросоединения или нитратные соединения, нитрилы, цианаты, изоцианаты;
- **v.** фосфорсодержащие углеводороды;
- **vi.** галогенизированные углеводороды;
- **vii.** органо-металлические соединения;
- **viii.** основные пластические материалы (полимеры, синтетические волокна и волокна на базе целлюлозы);
- **ix.** синтетический каучук;
- **x.** краски и пигменты;
- **xi.** поверхностно-активные вещества;

b. химические установки для производства основных неорганических веществ, таких как:

- **i.** газы, такие как аммиак, хлор или хлористый водород, фтор или фтористый водород, оксиды углерода, соединения серы, оксиды азота, водород, диоксид серы, хлорокись углерода;
- **ii.** кислоты, такие как хромовая кислота, фтористоводородная кислота, фосфорная кислота, азотная кислота, хлористоводородная кислота, серная кислота, олеум, сернистая кислота;
- **iii.** щелочи, такие как гидроокись аммония, гидроокись калия, гидроокись натрия;

iv. соли, такие как хлористый аммоний, хлорноватокислый калий, углекислый калий, углекислый натрий, перборат, азотнокислое серебро;

c. химические установки для производства фосфорных, азотных или калийных минеральных удобрений (простых или сложных удобрений);

d. химические установки для производства основных продуктов для растениеводства и биоцидов;

e. установки, на которых используются химические или биологические процессы для производства основных фармацевтических продуктов;

f. химические установки для производства взрывчатых веществ;

g. химические установки, в которых химические или биологические процессы используются для производства белковых кормовых добавок, ферментов и других белковых веществ.

5. Обработка и удаление отходов:

- установки для сжигания, рекуперации, химической обработки или захоронения опасных отходов;
- установки для сжигания коммунально-бытовых отходов с производительностью, превышающей 3 т в час;
- установки для удаления неопасных отходов с производительностью, превышающей 50 т в день;
- свалки, на которые поступает более 10 т отходов в день, или с общей емкостью, превышающей 25 000 т, исключая свалки инертных отходов.

6. Установки для очистки сточных вод с производительностью, превышающей эквивалент численности населения в размере 150 000 человек.

7. Промышленные установки для:

a. производства целлюлозы из древесины или аналогичных волокнистых материалов;

b. производства бумаги и картона с производственной мощностью, превышающей 20 т в день.

8.

a. строительство железнодорожных линий дальнего сообщения и аэропортов 2/ с длиной основной взлетно-посадочной полосы в 2100 м или более;

b. строительство автомагистралей и скоростных дорог 3/;

c. строительство новых дорог, имеющих четыре или более полос движения, или реконструкция и/или расширение существующих дорог, имеющих две или менее полос движения, с целью создания четырех или более полос для движения там, где такая новая дорога или реконструированный и/или расширенный участок дороги будут иметь непрерывную протяженность в 10 км или более.

9.

a. внутренние водные пути и порты для внутреннего судоходства, допускающие проход судов водоизмещением более 1350 т;

b. торговые порты, причалы для погрузки и разгрузки, связанные с береговыми и выносными портами (за исключением причалов паромных переправ), которые могут принимать суда водоизмещением более 1350 т.

10. Забор подземных вод или системы искусственного пополнения подземных вод с ежегодным объемом забираемой или пополняемой воды, эквивалентным или превышающим 10 млн. м³.

11.

a. Работы по переброске водных ресурсов между речными бассейнами, при которых такая переброска направлена на предотвращение возможной нехватки воды, и объем перемещаемой воды превышает 100 млн. м³/год;

b. во всех других случаях работы по переброске водных ресурсов между речными бассейнами с многолетним средним потоком забора воды из бассейна, превышающим 2000 млн. м³/год, при которых объем перебрасываемых вод, превышает 5% этого потока. В обоих случаях исключается переброска водопроводной питьевой воды.

12. Добыча нефти и природного газа в коммерческих целях, при которой извлекаемое количество превышает 500 т в день в случае нефти и 500 000 м³ в день в случае газа.

13. Плотины и другие объекты, предназначенные для удерживания или постоянного хранения воды, для которых новое или дополнительное количество задерживаемой или хранимой воды превышает 10 млн. м³.

14. Трубопроводы для транспортировки газа, нефти или химических веществ диаметром более 800 мм и протяженностью более 40 км.

15. Установки для интенсивного выращивания птицы или свиней, рассчитанные на более чем:

a. 40 000 мест для птицы;

b. 2000 мест для откормочных свиней (весом более 30 кг); или

c. 750 мест для свиноматок.

16. Карьеры и открытая добыча полезных ископаемых с поверхностью участка, превышающей 25 га, или добыча торфа, при которой поверхность участка превышает 150 га.

17. Строительство воздушных линий электропередачи с напряжением 220 Кв или более и протяженностью более 15 км.

18. Установки для хранения нефти, нефтехимических или химических продуктов вместимостью в 200 000 т или более.

19. Прочие виды деятельности:

- установки для предварительной обработки (такие операции, как промывка, отбеливание, мерсеризация) или окрашивания волокна или текстиля, на которых объем обрабатываемых материалов превышает 10 т в день;
- установки для дубления кож и шкур, на которых объем переработки, превышает 12 т обработанных продуктов в день;

a. бойни с мощностями по переработке туш, превышающими 50 т в день;

b. обработка и переработка с целью производства пищевых продуктов из:

  i. животного сырья (помимо молока) с мощностями по производству готовой продукции, превышающими 75 т в день;

  ii. растительного сырья с производственными мощностями, превышающими 300 т готовой продукции в день (средний показатель на квартальной основе);

c. обработка и переработка молока, при которых количество получаемого молока превышает 200 т в день (средний показатель на ежегодной основе);

- установки для удаления или рециркуляции туш домашних животных или отходов животноводства с перерабатывающей мощностью, превышающей 10 т в день;
- установки для поверхностной обработки веществ, предметов или продуктов с использованием органических растворителей, в частности, для отделки, печати, покрытия, обезжиривания, гидроизолирования, калибровки, окраски, очистки или пропитки, с производственной мощностью более 150 кг в час или более 200 т в год;
- установки для производства углерода (естественного кокса) или электрографита путем сжигания или графитизации.

20. Любой вид деятельности, не охватываемый пунктами 1-19 выше, в тех случаях, когда участие общественности предусматривается в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с национальным законодательством.

21. Положение пункта 1 a) **статьи 6** настоящей Конвенции не применяется ни к какому из вышеупомянутых проектов, осуществляемых исключительно или в основном в целях исследований, разработки и проверки новых методов или продуктов в течение менее двух лет, если только не существует вероятности оказания ими значительного вредного воздействия на окружающую среду или здоровье.

22. Любое изменение или расширение деятельности, которое само по себе отвечает критериям/пороговым величинам, установленным в этом приложении, подпадает под действие пункта 1 a) **статьи 6** настоящей Конвенции. Любое другое изменение или расширение деятельности подпадает под действие пункта 1 b) **статьи 6** настоящей Конвенции.

Примечания

1. Атомные электростанции и другие атомные реакторы перестают быть такими установками, когда все ядерное топливо и другие радиоактивно загрязненные элементы окончательно удалены с промышленной площадки установки.

2. Для целей настоящей Конвенции "аэропорт" означает аэропорт, который соответствует определению, содержащемуся в Чикагской конвенции 1944 года, учреждающей Международную организацию гражданской авиации (Приложение 14).

3. Для целей настоящей Конвенции "скоростная дорога" означает дорогу, которая соответствует определению, содержащемуся в Европейском соглашении о международных автомагистралях от 15 ноября 1975 года.

Приложение II

Арбитраж

1. В случае передачи спора на арбитражное разбирательство в соответствии с пунктом 2 **статьи 16** настоящей Конвенции сторона или стороны уведомляют секретариат о предмете арбитражного разбирательства и указывают, в частности, статьи настоящей Конвенции, относительно толкования или применения которых возник спор. Секретариат препровождает полученную информацию всем Сторонам настоящей Конвенции.

2. Арбитражный суд состоит из трех членов. Как сторона-истец или стороны-истцы, так и другая сторона или другие стороны, участвующие в споре, назначают по одному арбитру, и два назначенных таким образом арбитра по взаимному согласию назначают третьего арбитра, выполняющего функции председателя арбитражного суда. Последний не может быть гражданином одной из сторон спора и не может иметь своим обычным местом жительства территорию одной из этих сторон, не может находиться у них на службе или в каком-либо ином качестве иметь отношение к этому делу.

3. Если по истечении двух месяцев после назначения второго арбитра не назначен председатель арбитражного суда, то по просьбе любой из сторон спора Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии назначает его в течение следующих двух месяцев.

4. Если одна из сторон спора не назначает арбитра в течение двух месяцев после получения просьбы, то другая сторона может информировать об этом Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии, который назначает председателя арбитражного суда в течение следующих двух месяцев. После своего назначения председатель арбитражного суда просит сторону, которая еще не назначила арбитра, сделать это в течение двух месяцев. Если она не сделает этого в течение такого срока, то председатель информирует Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии, который назначает этого арбитра в течение следующих двух месяцев.

5. Арбитражный суд выносит свое решение в соответствии с международным правом и положениями настоящей Конвенции.

6. Любой арбитражный суд, учреждаемый в соответствии с положениями настоящего приложения, разрабатывает свои собственные правила процедуры.

7. Решения арбитражного суда, как по процедурным вопросам, так и по вопросам существа, принимаются большинством голосов его членов.

8. Суд может принимать все надлежащие меры для установления фактов.

9. Стороны спора оказывают содействие работе арбитражного суда и, в частности, используя все имеющиеся в их распоряжении средства:

a. предоставляют ему все соответствующие документы, условия и информацию;

b. при необходимости предоставляют ему возможность вызывать свидетелей или экспертов и заслушивать их показания.

10. Стороны спора и члены арбитражного суда соблюдают конфиденциальность любой информации, получаемой ими в конфиденциальном порядке в ходе разбирательства в арбитражном суде.

11. Арбитражный суд может по просьбе одной из сторон рекомендовать принятие временных мер защиты.

12. Если одна из сторон спора не является в арбитражный суд или не участвует в разбирательстве своего дела, другая сторона может просить суд продолжить разбирательство и вынести свое окончательное решение. Отсутствие одной из сторон в суде или неучастие одной из сторон в разбирательстве дела не является препятствием для разбирательства.

13. Арбитражный суд может заслушивать встречные иски, возникающие непосредственно из существа спора, и выносить по ним решения.

14. Если только арбитражный суд не примет иного решения, исходя из конкретных обстоятельств дела, судебные издержки, включая оплату услуг членов суда, покрываются сторонами спора поровну. Суд регистрирует все свои расходы и предоставляет сторонам спора окончательный отчет об этих расходах.

15. Любая Сторона настоящей Конвенции, которая имеет к предмету спора интерес правового характера и может быть затронута решением по данному делу, может принимать участие в разбирательстве с согласия суда.

16. Арбитражный суд выносит свое решение в течение пяти месяцев после даты своего учреждения, если только он не сочтет необходимым продлить этот срок на период, не превышающий пяти месяцев.

17. Решение арбитражного суда сопровождается объяснением причин. Это решение является окончательным и обязательным для всех сторон спора. Арбитражный суд направляет свое решение сторонам спора и секретариату. Секретариат препровождает полученную информацию всем Сторонам настоящей Конвенции.

18. Любой спор, который может возникнуть между сторонами относительно толкования или выполнения решения суда, может быть передан любой из сторон в арбитражный суд, который вынес это решение, или — при невозможности воспользоваться услугами последнего — в другой суд, создаваемый с этой целью таким же образом, как и первый.

• Текст Орхусской конвенции на английском языке:
http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf

•Текст Орхусской конвенции на русском языке:
http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43r.pdf

Приложение II

Список источников

1. Орхусская Конвенция: Руководство по воплощению в жизнь.
ООН, Нью-Йорк и Женева, 2000 г.
http://www.unece.org/env/pp/acig.htm

2. Орхусская Конвенция, специальная комиссия по электронным средствам.
Сборник конкретных случаев, REC.
http://www.rec.org/e-aarhus/

3. Веб-сайт “Планирование на местном уровне”.
http://www.communityplanning.net

4. Разработка и выполнение Объединенного общенационального реестра выбросов и переноса загрязняющих веществ в странах-претендентах Центральной и Восточной Европы.
REC, Венгрия, май 2003 г.

5. Развитие умений НПО. Образование общественности с целью повышения уровня экологического сознания.
Материалы тренинга, REC, Венгрия, 2003 г.

6. Экологическая демократия на практике. Пособие для органов власти в области экологии и водного хозяйства, посвященное вопросам участия общественности.
REC, Венгрия, 2002 г.

7. Пособие по вопросам доступа к правосудию в соответствии с Орхусской Конвенцией,
REC, Венгрия, 2003 г.
http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalLaw/PDF/accesstojustice.pdf

8. Участие общественности в принятии местных решений в области экологии: Пособие: хорошие примеры из практики DETR.
Великобритания, июль 2000 г.
http://www.unece.org/env/pp/newcastle.handbook.htm

9. Черп О. и др. Экологическая оценка и экологическая экспертиза.
Социально-экологический союз. Москва, 2001 г.

10. Материалы Международного семинара по вопросам участия общественности и медицинским аспектам стратегической экологической оценки.
REC, Венгрия, 2001 г.
http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalLaw/PDF/accesstojustice.pdf

11. Работа с НПО: Практическое руководство по сотрудничеству между Мировым Банком и неправительственными организациями.
Мировой Банк, 1995 г.

12. Доступ общественности к экологической информации и данным. Практические примеры из США, Евросоюза, Центральной и Восточной Европы.
REC, Венгрия, 2001 г.

13. Балашенко С.А., Лаевская Е.В., Макарова Т.И. Право на благоприятную окружающую среду (как его защитить?). *Мн., 2000.*

14. Боголюбов С.А. Референдумы по экономически значимым проектам. *М., 1998.*

15. Бринчук М.М. Правовой механизм подготовки и принятия экологически значимых решений // *Государство и право. 2000. №9.*

16. Васильева М.И. Судебная защита экологических прав. *М., 1996*.

17. Васильева М.И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве // *Государство и право. 1999. №8. С. 49-62.*

18. Васильева М.И., Яковлева О.А. Особенности компенсации морального вреда, причиненного радиационным загрязнением окружающей природной среды (по материалам судебного дела) // *Государство и право. 1998. №3. С. 38-42.*

19. Васильев С.В. Доказывание и доказательства в делах по возмещению вреда, причиненного здоровью граждан неблагоприятным воздействием природной среды в гражданском процессе Украины // *Государство и право. 2000. №10. С. 79-89.*

20. Голиченков А.К., Захарченко Т.Р. Охрана окружающей среды: к юридическим действиям граждан России. *СПб., 1994.*

21. Лаевская Е.В. Некоторые проблемы реализации конституционного права на благоприятную окружающую среду // Конституционный процесс в Республике Беларусь. *Тезисы докладов межд. науч.-практ. конф., Гродно, 1996. С. 29-32.*

22. Лаевская Е.В. Правовое обеспечение процедуры ОВОС // Теоретические проблемы правового регулирования хозяйственной деятельности в условиях рыночных отношений. *Тезисы докладов межд. науч.-практ. конф., Мн., 1998. С. 196-198.*

23. Лаевская Е.В. Участие общественности Республики Беларусь в процессе принятия экологически значимых решений: реальность и перспективы национального и международного правового регулирования //Экалагічнае дзеянне (на белор. языке). *Мн., 1998. С. 8-13.*

24. Лаевская Е.В. Международно-правовое обеспечение участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений // Юридическая наука и образование в Республике Беларусь на рубеже XX-XXI веков. *Тезисы докладов межд. науч.-практ. конф., Гродно, 1998. С. 415-417.*

25. Лаевская Е.В. К вопросу о правовых механизмах реализации права граждан на благоприятную окружающую среду // Окружающая среда и права человека. *Мн., 1999. С. 80-84.*

26. Лаевская Е.В. Правовое обеспечение общественной экологической экспертизы // *Экология и право. 1999. №3. С. 3.*

27. Разбаш О.А. Обеспечение экологических прав граждан на информацию, на участие в принятии решений, на судебную защиту. *М., 1999.*

28. Лаевская Е.В. Судебная защита права граждан на благоприятную окружающую среду. *Мн., 2003.*

29. Лаевская Е.В. Право на экологическую информацию. *Мн., 2003.*

30. Макарова Т.И. Правовое обеспечение участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений. *Мн., 2003.*

Приложение III

Доступ к информации

Приложение IIIa: Информационная служба Министерства окружающей среды Венгрии

Пример обслуживания в Государственной информационной службе Министерства окружающей среды и водного хозяйства Венгрии, находящейся в здании министерства, куда может зайти любой желающий с улицы.

Офис открыт по рабочим дням, и граждане могут использовать компьютер, чтобы получить доступ к информации, или же обратиться к работающим в офисе сотрудникам с просьбой помочь им найти информацию. Офис также отвечает на конкретные устные или письменные запросы, посланные по почте, факсом или по e-mail. Офис тесно сотрудничает с сетью 15 НПО, которая называется Сеть ЭКО консультаций. Члены сети НПО находятся в различных частях Венгрии, их главной задачей является оказание гражданам помощи в поиске и обеспечении доступа к экологической информации, а также предоставление консультаций по экологическим проблемам.

Приложение IIIb: ENFO — Служба экологической информации Ирландии (СЭИИ/ENFO)*

СЭИИ/ENFO является экологической информационной службой Департамента окружающей среды и местного самоуправления Ирландии. Это один из крупнейших в мире экологических информационных центров, доступ к которому имеет общественность: он обслуживает порядка 55 000 посетителей в год и выполняет 400 запросов в неделю по e-mail, телефону, факсу или по почте. СЭИИ/ENFO предоставляет бесплатный доступ к широкомасштабной и официальной информации по окружающей среде. Он был открыт в сентябре 1990 г. после принятия в июне этого же года директивы/распоряжения Евросоюза 90/313/EEC. Ирландия подписала Орхусскую конвенцию, СЭИИ/ENFO является организацией, обеспечивающей доступ общественности.

Информация на веб-сайте СЭИИ/ENFO подразделяется на десять рубрик: изменения климата; стабильное развитие; кислотные дожди; работа с отходами; загрязнение атмосферы; загрязнение воды; дикая природа; искусственная окружающая среда; шум и помехи; общее. СЭИИ/ENFO предлагает на своем веб-сайте не сырой материал, а ссылку на веб-сайт Агентства по защите окружающей среде Ирландии **http://www.epa.ie**, где имеются в наличии полные тексты с подробной информацией, а не только общие данные по экологии.

На веб-сайте также есть информация об организации СЭИИ/ENFO, полный текст брошюры СЭИИ/ENFO, база данных, содержащая 75 000 ссылок на книги, отчеты и статьи в журналах, имеющие отношение к окружающей среде, последнее обновление списка 250 экологических НПО (с их контактными пунктами, e-mail и веб-сайтами), аннотации к порядка 250 видеокассетам, которые можно взять напрокат и т. д. На нем также есть информация о кампании “Каждый может что-то сделать” (“Its Easy To Make A Difference”) Департамента окружающей среды и местного самоуправления, что призвано повысить уровень экологического самосознания граждан, чтобы они больше заботились об окружающей среде. Для маленьких детей на сайте СЭИИ/ENFO есть “детский уголок”, в котором рассказывается о ряде экологических проектов.

На веб-сайте СЭИИ/ENFO есть ссылки на другие источники экологической информации Ирландии, в том числе на Департамент окружающей среды и местного самоуправления Ирландии **http://www.environ.ie**, где имеется полный текст ряда публикаций, касающихся законодательства и направлений политики. У офиса генерального атторнея есть веб-сайт **http://www.irlgov.ie/ag/default.htm**, содержащий полные тексты всего законодательства Ирландии с 1922 по 1998. На веб-сайте Oireachtas **http://www.irlgov.ie/oireachtas** имеется новейшее законодательство, в т. ч. проекты. Постоянный офис выпускает CD с законодательством, актами и нормативными документами Ирландии.

Служба СЭИИ/ENFO является информационным центром, в котором хранится 22 000 книг и 100 наименований журналов, в нем имеется экологическая информация со всего мира, в т. ч. обзоры состояния окружающей среды, отчеты о направлениях политики, контактная информация и т. д. Предлагаются также справочные услуги, если запрашиваемая информация отсутствует в центре и если посетители веб-сайта не могут найти ответы на свои конкретные запросы об экологической информации на веб-сайте и в его базах данных.

Неэлектронная альтернатива

В физический/не виртуальный офис СЭИИ/ENFO посетители могут прийти лично (в центре Дублина), им часто пользуются для получения ответов на запросы о предоставлении экологической информации. Та-

* Aarhus Convention, Electronic Tools Task Force, Case Gallery.

кой офис помогает обслуживать людей, у которых нет доступа к Интернету. В СЭИИ/ENFO находится информационный центр (22 000 книг, 100 наименований журналов и 1300 заявлений о воздействии на окружающую среду). Поскольку Ирландия относительно маленькая страна, то одного такого пункта вполне достаточно. Кроме того, местные библиотеки хорошо проинформированы об услугах, предоставляемых СЭИИ/ENFO, и часто обращаются в нее или прямо направляют в нее читателей.

Приложение IIIc: Центр зеленой информации (Дания)

Центр зеленой информации (Green Information Centre (GI)) — это независимая организация, предоставляющая информацию по вопросам потребления и его воздействия на окружающую среду. Он был создан в 1993 г., находится в центре Копенгагена. Его целью является углубление понимания датскими потребителями этих вопросов и расширение их возможностей принимать участие в решении глобальных, общенациональных и местных экологических проблем. Центр достигает этой цели путем предоставления рекомендаций о вредной для окружающей среды продукции и путем проверки воздействия на окружающую среду различной продукции. Он также работает над тем, чтобы сделать экологическую информацию более доступной для обычных людей: для этого он готовит написанные неспециальным языком обзоры законодательства Дании, Евросоюза и международного законодательства, которые могут оказывать воздействие на потребителя.

Основанный несколькими различными организациями Центр зеленой информации финансировался Министерством окружающей среды и энергетики Дании через так называемый Зеленый фонд — орган, поддерживающий инициативы, нацеленные на участие в осуществлении экологически стабильного развития, не наносящего вред окружающей среде.* Однако нельзя путать услуги, оказываемые этим центром, с работой Мильобутик (Miljobutik), экологического пункта Министерства окружающей среды и энергетики Дании, являющегося официальным пунктом доступа датской (и европейской) общественности к экологической информации (см. отдельное рассмотрение конкретного случая в “Орхусская конвенция, специальная комиссия по электронным средствам: Сборник конкретных случаев”).

Для распространения своей информации Центр зеленой информации использует как электронные, так и неэлектронные средства, например, Интернет, горячие телефонные линии, информационный центр как для СМИ, так и для других пользователей. В Центре зеленой информации работают четыре сотрудника полный рабочий день, и несколько человек работает в нем по совместительству.

Домашнюю страницу на английском языке, посвященную зеленой информации, можно найти по адресу: **www.greeninfo.dk/artikel.asp?artikelID=3754&kategoriID=281**

* Центр зеленой информации был закрыт в 2002 г. из-за сокращения государственного бюджета. Информация из этого примера соответствует положению на 2001 г., предполагается, что деятельность центра снова вернется в нормальное русло в 2003 г.

Приложение IIId: Субъекты, располагающие экологической информацией в Эстонии

Состояние окружающей среды

	Природные ресурсы	Нагрузка от загрязнения	Данные мониторинга
Характер информации	Базы данных органов, занимающихся землей, лесами и водным хозяйством, рыбные ресурсы, основные ареалы, охраняемые области, охраняемые природные памятники, территории и ареалы. Природа 2000 и т.д.		
Обновление информации	Изменения постоянно заносятся в реестры (например, Эстонскую природную информационную систему (EELIS)) и в сводные отчеты.		
Производитель/ источник информации	Производители информации, т.е. Центр управления лесным хозяйством, Геологический центр, природоохранные районы и т.д.		
Кто обрабатывает информацию	EELIS управляется Экологическим Инфо Центром (EIC). Базы данных обновляются непосредственно на местах (природоохранные районы, окружные департаменты окружающей среды). Исходящие файлы/дела отсылаются в EIC, где данные проверяются и переносятся в центральную систему.		

Кто хранит информацию	Хранители реестров, EIC.		
Кто распространяет эту информацию в стране	Обновленные сводки печатаются в ежегодной книге “Окружающая среда в цифрах”, издаваемой Статистическим управлением. Сводки печатаются раз в три года в книге “Состояние окружающей среды”, издаваемой EIC. Информация имеется в наличии на веб-сайте EELIS: **http://eelis.ic.envir.ee/eelis/** Карты отобранных районов Природа 2000 имеются на: **http://maps.ekk.ee/natura/**		

Приложение IIIe: Контрольный перечень для ответа на запрос об информации

1) Прочтите запрос

- Запрашивает ли автор запроса документы?
- В достаточной ли степени описаны искомые документы? То есть понятна ли вам цель запроса?
- Описан ли предмет запроса слишком обобщенно или же он определен достаточно хорошо?
- Смогла бы беседа с автором запроса помочь в определении, уточнении или детализации предмета запроса?

2) Определите категорию запроса

- Понятно ли, кто автор запроса?
- Нужны ли дополнительные уточнения данных лица, направившего запрос?

3) Решите вопрос о начислении оплаты за услуги автору запроса

- Упомянул ли автор запроса о своей готовности оплатить стоимость всего поиска, анализа и копирования документов либо части этих работ?
- Обратился ли автор запроса с просьбой об освобождении от оплаты?
- Начисляли ли вы ранее оплату за услуги по данной категории?
- Следует ли вам получить платеж или гарантию платежа?

4) Установите нужные документы и место их нахождения

- Существуют ли такие документы?
- Находятся ли эти документы в распоряжении и в ведении министерства?
- Следует ли проконсультироваться с другим министерством и/или сослаться на него?
- Был ли проведенный вами поиск достаточным, чтобы быть уверенным в том, что все документы, относящиеся к предмету запроса, были установлены, включая их местонахождение?
- Если копии данных документов есть и в вашем отделе, и в отделе другого министерства, определите совместно с другим министерством, кому из вас более уместно определять статус документов для их передачи?

5) Ознакомьтесь с документами

- Имеются ли документы или части документов, подпадающие под категорию закрытых?
- Содержат ли какие-нибудь из документов конфиденциальную коммерческую информацию?

6) Подготовьте ответ

- Составьте перечень документов или частей документов, подлежащих обнародованию.
- Составьте перечень документов или частей документов, не подлежащих раскрытию, и сошлитесь на норму, в силу которой они не могут быть раскрыты (например, применимое в данном случае освобождение от обязательства).
- Укажите фамилии, звания или должности всех лиц, несущих ответственность за отклонение запроса.
- Укажите процедуру опротестования решения об отклонении запроса.

7) Изымите закрытые части информации

- Подготовьте документы к раскрытию/засекречиванию, отделив не подлежащие раскрытию документы или части документов от подлежащих раскрытию документов или их частей.

8) Подготовьте чек или счет для взимания оплаты в соответствии с установленными правительством правилами

9) Отправьте ответ, приложив к нему подлежащие раскрытию документы и счет для оплаты (если оплата взимается)

Приложение IIIf: Образцы сообщений, связанных с выполнением или отклонением запроса об информации

Это — образцы документов из Венгрии, иллюстрирующие процедуры выполнения или отклонения запроса. Пользоваться образцами можно только как контрольными перечнями или образцами выполнения практических шагов и действий, все время помня, что каждый отдельный случай имеет свои конкретные обстоятельства. Механически повторять приведенные примеры не рекомендуется.

1. Выполнение запроса на информацию

Наименование ведомства
Адрес, почтовый индекс

Папка №

Фамилия сотрудника

Адресат
(адрес либо пункт)

Уважаемый адресат!

В связи с Вашим запросом о доступе к информации сообщаю Вам следующее. В соответствии со статьей 19, частью 3, параграфом 3 Акта о защите персональных данных и об обнародовании данных, представляющих общественный интерес №63 от 1992 г. (далее именуемого АПД),

- направляю Вам почтой/в электронной форме сообщение о запрошенных Вами данных, находящихся в нашем распоряжении на данный момент;
- сообщаю Вам, что запрошенная информация может быть предоставлена Вам в …., в рабочее время, в моем отделе. При ознакомлении с информацией можно делать записи, а при условии оплаты стоимости копирования – сделать копии.

Сообщаю Вам, что в соответствии со статьей 19, параграфом 2 АПД запрошенная Вами информация находится под контролем … отдела/подразделения и т. д., где Вы можете получить более подробную информацию у …. .

Частично Ваш запрос касается персональных данных (других категорий информации, входящих в исключения) либо же был сформулирован слишком обобщенно/недостаточно понятно, в связи с чем, согласно Статье 3, параграфу 1, статье 19, параграфу 3 и статье 20, параграфу 1 АПД, указанная информация не подлежит раскрытию. Вместе с тем, раскрытию подлежит информация, отделенная от персональной информации/секретной информации. Кроме того, остальная информация может быть раскрыта без угрозы для защищенной условиями секретности информации после определенных изменений в ее формулировках и структуре.

- направляю Вам сведения о не ограниченной указанными условиями информации, находящейся на данный момент в нашем распоряжении, почтой / в электронном виде;
- сообщаю Вам, что запрошенная информация может быть предоставлена Вам в …., в рабочее время, в моем отделе. При ознакомлении с информацией можно делать записи, а при условии оплаты стоимости копирования — сделать копии.

Обязан предупредить, что, согласно статье 81 Гражданского кодекса, огласке или иному незаконному использованию не подлежат коммерческие тайны, содержащиеся в раскрываемых данных. Я направляю уведомление о факте раскрытия этих данных лицам (учреждениям), имеющим отношение к деловой активности, информация о которой раскрыта.

Сообщаю Вам, что, согласно статье 20, параграфу 3 АПД, вы будете проинформированы о стоимости раскрытия данных после получения Вашего предварительного запроса. Раскрываемые данные будут использоваться в следующих процедурах: …. В ходе указанных процедур, согласно статье 98, параграфу 1 Акта №53 от 1995 года об Общих правилах охраны окружающей среды/согласно другим экологическим нормам,

- Вы будете обладать юридической процессуальной правоспособностью;
- Вы будете иметь право на запросы о дальнейшей информации;
- Вы будете иметь право подавать комментарии и предложения в соответствии с процедурами и сроками процесса.

Согласно статье 62, параграфу 1 АПД, в течение 15 дней настоящее решение может быть опротестовано в …. (ведомство) на основании отказа от раскрытия или ненадлежащего раскрытия определенных запрошенных данных. В Вашем распоряжении имеются также иные средства правовой защиты, равно как и возможность подать на наше ведомство в суд …. . Кроме того, Вы имеете право обратиться к уполномоченному по правам человека в вопросах защиты информации с просьбой о рассмотрении Вашего запроса в свете статьи 27 АПД.

Обоснование

Факты по сути дела (запрошенные данные и их характер)
Разъяснение законов, на которые сделана ссылка в решении

Место, дата

Подпись
Фамилия
Должность

Печать

Помимо этого, в определенных случаях в доступе к информации может быть отказано при условии разъяснения причин отказа на основании правил об освобождении от обязательств, как это указано в следующем разделе.

2. Отклонение запроса об информации

Наименование ведомства
Адрес, почтовый индекс

Папка №

Фамилия сотрудника

Адресат
(адрес либо пункт)

Уважаемый адресат!

В связи с Вашим запросом о доступе к информации сообщаю Вам следующее. В соответствии со статьей 19, параграфом 3 и статьей 20, параграфом 3 Акта о защите персональных данных и об обнародовании данных, представляющих общественный интерес №63 от 1992 г. (далее именуемого АПД), я настоящим отказываю в раскрытии запрошенных данных, имеющихся в нашем распоряжении на данный моменте.

В обоснование отклонения Вашего запроса мной применены положения Акта №65 от 1995 г. о государственной и служебной тайне.

Согласно статье 62, параграфу 1 АПД, в течение 15 дней настоящее решение может быть опротестовано в … (ведомство) на основании отказа от раскрытия или ненадлежащего раскрытия определенных запрошенных данных. В Вашем распоряжении имеются также иные средства правовой защиты, равно как и возможность подать на наше ведомство в суд … . Кроме того, Вы имеете право обратиться к уполномоченному по правам человека в вопросах защиты информации с просьбой о рассмотрении Вашего запроса в свете статьи 27 АПД.

Обоснования

Факты по сути дела (запрошенные данные и их характер)
Разъяснение законов, на которые сделана ссылка в решении, с особым акцентом на причины, по которым раскрытие данных исключается.
Подробная информация о доступе к правосудию (например, понятие о передаче информации в соответствии со статьями 45 – 47 АПД).

Место, дата

Подпись
Фамилия
Должность

Печать

Приложение IIIg

ПЕРЕЧЕНЬ
сведений, относящихся к экологической информации, утвержденный постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29 мая 2003 г. №22.

1. Атмосферные и климатические ресурсы, в том числе:

1.1. качество атмосферного воздуха
1.2. состояние озонового слоя, озоноразрушающие вещества
1.3. радиоактивное загрязнение атмосферного воздуха
1.4. климатические характеристики

2. Земельные ресурсы, почвы, экологическое состояние территорий, в том числе:

2.1. состояние почвенного покрова, антропогенное влияние
2.2. радиоактивное загрязнение земель, их учет
2.3. использование земель
2.4. мелиорированные территории
2.5. экологическое состояние территорий, территориальные комплексные схемы охраны окружающей среды, озеленение городов

3. Водные ресурсы, в том числе:

3.1. состояние поверхностных вод
3.2. качество питьевой воды
3.3. состояние подземных вод
3.4. радиоактивное загрязнение поверхностных и подземных вод
3.5. использование водных ресурсов

4. Растительные ресурсы, в том числе:

4.1. ресурсы, состояние, антропогенное влияние
4.2. лесное хозяйство
4.3. водно-болотные экологические системы
4.4. радиоактивное загрязнение, использование и реабилитация растительных ресурсов
4.5. редкие и исчезающие виды, чужеродные виды

5. Ресурсы животного мира, в том числе:

5.1. ресурсы, состояние, антропогенное влияние
5.2. охотничьи виды диких животных
5.3. рыбные ресурсы
5.4. редкие и исчезающие виды

6. Особо охраняемые природные территории, в том числе:

6.1. схема и перечни особо охраняемых природных территорий
6.2. состояние и обеспечение сохранения природных комплексов
6.3. характеристика природных комплексов и объектов

7. Биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы

8. Сейсмические и геомагнитные события, чрезвычайные ситуации, в том числе:

8.1. сейсмический мониторинг
8.2. информация о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера

9. Обращение с отходами, в том числе:

9.1. образование, использование, удаление отходов
9.2. характеристика объектов обезвреживания и размещения отходов

10. Состояние геологической среды, влияние добычи и использования полезных ископаемых

11. Здоровье населения, в том числе:

11.1. влияние факторов окружающей среды на здоровье населения
11.2. физические факторы (шум, излучения), воздействие
11.3. контроль качества потребительских товаров
11.4. радиоактивное загрязнение продукции (контроль, недопущение использования)

12. Безопасность, условия жизни людей, состояние объектов культуры, зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды

13. Отчеты о результатах проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности

14. Государственные кадастры природных ресурсов, данные мониторинга окружающей среды, статистические данные

15. Базы данных о состоянии природной среды в различных отраслях экономики

16. Экологическая сертификация на соответствие требованиям международных стандартов ИСО серии 14000, в том числе:

16.1. перечень предприятий, имеющих экологический сертификат соответствия
16.2. перечень предприятий, имеющих право маркировать свою продукцию знаком экологической чистоты

17. Экологическая политика и государственное регулирование природопользования и охраны окружающей среды, в том числе:

17.1. международные соглашения, законодательство Республики Беларусь в области окружающей среды
17.2. государственные стандарты, нормы и правила в области охраны окружающей среды
17.3. нормативы качества окружающей среды, технологические нормативы в области охраны окружающей среды
17.4. экологические национальные планы и программы
17.5. экономические инструменты регулирования природопользования и охраны окружающей среды от загрязнения и других форм деградации
17.6. затраты на охрану окружающей среды
17.7. международное сотрудничество, техническая и консультативная помощь
17.8. вовлечение экологических неправительственных организаций
17.9. экологическое образование, просвещение и воспитание
17.10. ресурсосберегающие и природоохранные технологии
17.11. экологические исследования и разработки

18. Иные сведения, относящиеся в соответствии с Конвенцией о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. №726 (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2000 г., №1, 1/837), к экологической информации

Приложение IIIh

ПЕРЕЧЕНЬ
сведений, составляющих государственную тайну Республики Беларусь, утвержденный Указом Президента Республики Беларусь от 12 апреля 2004 г. №186.

Государственную тайну Республики Беларусь составляют следующие категории сведений, разглашение или утрата которых могут повлечь за собой тяжкие последствия для национальной безопасности Республики Беларусь, а также создать угрозу безопасности граждан либо их конституционным правам и свободам.*

1. Сведения в области внешних сношений:

1.1. о стратегии и тактике внешней политики государства;

1.2. о переговорах между представителями Республики Беларусь и представителями иностранных государств по выработке единой принципиальной позиции в международных отношениях;

1.3. о подготовке, заключении, содержании, выполнении, приостановлении или прекращении действия международных договоров Республики Беларусь;

1.4. о стратегии и тактике внешнеэкономической (торговой, кредитной, валютно-финансовой) деятельности Республики Беларусь;

1.5. по неурегулированным расчетам с иностранными государствами (кроме обобщенных показателей по внешней задолженности);

1.6. о научно-техническом сотрудничестве с иностранными государствами (содержание, сроки проведения и объемы выполняемых работ в стоимостном выражении);

1.7. об экспорте и импорте систем, комплексов, образцов вооружения и военной техники (объемы поставок в стоимостном или натуральном выражении), за исключением сведений об экспорте и импорте вооружения и военной техники, представляемых в рамках Договора об обычных вооруженных силах в Европе 1990 года, Венского документа переговоров по мерам укрепления доверия и безопасности 1999 года;

1.8. о содержании или объемах экономического сотрудничества с иностранными государствами в военное время, а также взаимодействии с их мобилизационными органами по этим вопросам;

1.9. о платежном балансе с иностранными государствами в военное время в целом по Республике Беларусь;

1.10. о содержании мероприятий по оказанию или получению технического содействия в строительстве предприятий и (или) других объектов на военное время.

2. Сведения в области экономики и финансов:

2.1. о содержании планов подготовки экономики Республики Беларусь к отражению возможной военной агрессии (мобилизационные планы экономики Республики Беларусь, отраслей экономики, областей и города Минска);

2.2. о мобилизационных мощностях промышленности по изготовлению и (или) ремонту вооружения, военной техники, основных комплектующих изделий к ним, а также объемах выпуска

* Отнесение к государственной тайне Республики Беларусь конкретных сведений, входящих в данные категории, осуществляется в порядке, установленном законодательными актами.

гражданской продукции общего назначения на военное время, их сохранении и наращивании;

2.3. о планах (заданиях) государственного оборонного заказа, объемах выпуска и поставках (в денежном или натуральном выражении) систем, комплексов, образцов вооружения и военной техники, военно-технического имущества, а также наличии и наращивании мощностей по их выпуску;

2.4. о планах (заданиях) государственного заказа (в денежном или натуральном выражении) по выпуску и поставкам продукции для нормированного снабжения населения на военное время;

2.5. о производстве в Республике Беларусь, закупке в иностранных государствах, переработке, хранении, запасах редкоземельных элементов, имеющих стратегическое значение, согласно перечню, определяемому Советом Министров Республики Беларусь;

2.6. о ресурсном потенциале, балансовых запасах в недрах или добыче стратегических видов полезных ископаемых согласно перечню, определяемому Советом Министров Республики Беларусь;

2.7. о плановых и фактических объемах финансирования и расходах республиканского бюджета на содержание Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований, правоохранительных органов и иных государственных органов, обеспечивающих национальную безопасность, с учетом элементов статей расходов бюджетной классификации;

2.8. о выделении из республиканского бюджета денежных средств на оплату образцов вооружения, военной техники, комплектующих изделий к ним и (или) другой продукции оборонного назначения, выпускаемых в Республике Беларусь;

2.9. о выделении (использовании) из республиканского бюджета денежных средств на оплату научно-исследовательских, опытно-конструкторских, проектных работ по созданию принципиально новых или коренной модернизации существующих систем, комплексов, образцов вооружения и военной техники или технологий для их производства;

2.10. о банковских счетах, используемых для хранения, прохождения выделенных из республиканского бюджета денежных средств на оплату расходов на военные, мобилизационные, специальные цели по вопросам национальной безопасности Республики Беларусь и (или) гражданской обороны;

2.11. о финансировании мероприятий гражданской обороны (расчеты обоснований, отчеты о выполнении финансирования);

2.12. о выделении из республиканского бюджета денежных средств на оплату материальных ценностей, закладываемых в государственный материальный и (или) мобилизационный резервы, раскрывающие их объемы и номенклатуру, а также фактическом их использовании;

2.13. о номенклатуре, фактических размерах, качественном состоянии, размещении и (или) использовании государственного материального и (или) мобилизационного резервов;

2.14. о фактических запасах материальных ценностей государственного материального и (или) мобилизационного резервов;

2.15. о движении материальных ценностей в государственном материальном резерве;

2.16. о создании, наличии и движении неснижаемых запасов государственного материального резерва;

2.17. о расходах в иностранной валюте на военные и иные цели обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь;

2.18. о потребности экономики Республики Беларусь (в натуральном и денежном выражении) в драгоценных металлах и камнях, а также отпуске драгоценных металлов и камней для нужд промышленности и закупке их за границей (за исключением сведений об импорте необработанных алмазов, публикуемых в соответствии со Схемой сертификации Кимберлийского процесса 2002 года);

2.19. об объемах добычи, переработки, производства, отпуска, потребления драгоценных металлов (кроме золота);

2.20. о местах хранения драгоценных металлов и драгоценных камней, а также силах и средствах охраны в местах хранения и при транспортировке ценностей;

2.21. о ценных бумагах и других документах с определенной степенью защиты, обеспечиваемых государством, согласно перечню, определяемому Советом Министров Республики Беларусь;

2.22. о технологии изготовления системы защиты (совокупность методов и средств защиты), применяемой при производстве денежных знаков, бланков ценных бумаг и других документов с определенной степенью защиты, обеспечиваемых государством.

3. Сведения в области науки и техники:

3.1. о прогнозных оценках научно-технического прогресса по направлениям, определяющим национальную безопасность Республики Беларусь;

3.2. о содержании государственных и других программ, концепций по направлениям, опреде-

ляющим национальную безопасность Республики Беларусь;

3.3. о конкретных параметрах технологических процессов, методах их организации, исходных материалах, компьютерно-информационных системах и оборудовании, которые могут быть использованы в создании принципиально новых изделий, применяемых в военной и специальной технике в целях обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь;

3.4. о содержании или направленности научно-исследовательских, опытно-конструкторских, проектных работ по созданию принципиально новых или коренной модернизации существующих систем, комплексов, образцов вооружения и военной техники, а также технологий для их производства;

3.5. о содержании или направленности научно-исследовательских, опытно-конструкторских, проектных работ по созданию принципиально новых или коренной модернизации существующих систем, комплексов президентской, правительственной, оперативной и других видов специальной связи, а также шифровальной или криптографической техники, использующейся в этих системах связи;

3.6. об использовании товаров двойного применения в военных целях;

3.7. о проведении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в интересах обороны и национальной безопасности Республики Беларусь;

3.8. о содержании научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ по созданию новых или коренной модернизации существующих образцов техники, технологий, ожидаемая экономическая выгода от внедрения (реализации) которых составит свыше пятидесяти миллионов долларов США;

3.9. о состоянии научных исследований по разработке или созданию низко- и высокотемпературных топливных элементов, автономных источников питания для промышленности Республики Беларусь, а также нового типа источников тока, позволяющего использовать природное топливо для прямого преобразования химической энергии в электрическую;

3.10. о планируемых или проводимых новых технических решениях и способах передачи энергии для использования электроснабжения в явлениях технической сверхпроводимости;

3.11. о технических характеристиках или конструктивных решениях элементов импульсных установок с магнитно-гидродинамическими генераторами, предназначенных для обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь.

4. Сведения в военной области:

4.1. о планах строительства Вооруженных Сил Республики Беларусь, содержании основных направлений (программ) развития вооружения и военной техники, кроме сведений о планировании в области обороны, представляемых в соответствии с Договором об обычных вооруженных силах в Европе 1990 года, пунктом 15 Венского документа переговоров по мерам укрепления доверия и безопасности 1999 года;

4.2. о системе управления Вооруженными Силами Республики Беларусь (в том числе автоматизированной);

4.3. о содержании стратегических или оперативных планов, планов территориальной обороны, документов боевого управления по подготовке и проведению операций, стратегическому развертыванию Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск, воинских формирований, их боевой, мобилизационной готовности и мобилизационных ресурсах;

4.4. о дислокации, организационной структуре, вооружении, численности Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск, воинских формирований и (или) состоянии их боевого обеспечения на военное время;

4.5. о тактико-технических характеристиках и возможностях боевого применения принципиально новых или перспективных образцов вооружения и военной техники;

4.6. о распределении или использовании полос радиочастот в интересах обороны и национальной безопасности Республики Беларусь;

4.7. о мобилизационном развертывании войск, проведении мобилизации людских и транспортных ресурсов, системе управления мобилизационным развертыванием и (или) возможностях комплектования личным составом, обеспечения вооружением, военной техникой и другими материально-техническими, финансовыми средствами, а также воинских перевозках, раскрывающих порядок и сроки мобилизационного развертывания;

4.8. о назначении, месте нахождения, степени защищенности, системе охраны и защиты особо режимных и режимных объектов, пунктов управления системы управления государственных органов и иных государственных организаций в военное время или их проектировании, строительстве, эксплуатации, степени готовности, а также отводе земель, недр и акваторий для этих объектов;

4.9. об организации оповещения и управления мобилизацией, переводе государственных органов и иных организаций на военное положение;

4.10. об управлении мобилизацией, организации оповещения, переводе государственных органов и иных организаций на военное положение;

4.11. о мобилизации людских и (или) транспортных ресурсов на военное время;

4.12. о состоянии подготовки народного хозяйства Республики Беларусь к отражению возможной военной агрессии, содержащиеся в решениях и иных документах государственных органов и других государственных организаций;

4.13. о готовности к выполнению задач по своему предназнчению автомобильных колонн войскового типа и формирований, передаваемых в состав Вооруженных Сил Республики Беларусь в военное время, а также специальных формирований государственных органов, предназначенных для использования в интересах обороны и национальной безопасности Республики Беларусь в военное время;

4.14. об использовании инфраструктуры Республики Беларусь в военное время;

4.15. об организации мобилизационной подготовки (мобилизационные планы развертывания, планы на расчетный год, планы мобилизационной подготовки);

4.16. о состоянии и результатах мобилизационной работы (аналитические справки, доклады, отчеты и т.п.);

4.17. о планируемых или проводимых мероприятиях гражданской обороны, а также их результатах;

4.18. по эвакуации и рассредоточению гражданского населения Республики Беларусь в случае возникновения угрожаемого периода;

4.19. о силах и средствах гражданской обороны и (или) степени обеспечения безопасности населения на военное время;

4.20. о дислокации, назначении, степени готовности и защищенности, системах охраны и защиты пунктов управления государством, Вооруженными Силами Республики Беларусь, другими войсками и воинскими формированиями в военное время или их проектировании, строительстве, эксплуатации, в том числе их линиях связи, энергообеспечении, водоснабжении, а также отводе земель, недр и акваторий для этих объектов;

4.21. об организации всех видов связи, оповещения и энергоснабжения, раскрывающие организационную структуру, дислокацию узлов связи и пунктов управления;

4.22. о численности работающих граждан, в том числе забронированных за народным хозяйством Республики Беларусь военнообязанных лиц;

4.23. о качественной характеристике состояния здоровья граждан, прошедших медицинское освидетельствование при проведении призыва на срочную военную службу (сводные данные);

4.24. об особо режимных и режимных объектах, в том числе: о легендах прикрытия особо режимных и режимных объектов (подразделений), по которым государственными органами или иными организациями приняты решения о сокрытии их истинных назначений; об организации и оснащенности инженерно-техническими средствами охраны особо режимных, режимных объектов; о внутриобъектовом, пропускном режиме, организации и способах осуществления постовой, вахтерской, сторожевой и пожарной охраны особо режимных или режимных объектов;

4.25. об объектах, имеющих стратегически важное значение (стратегически важные объекты), согласно перечню, определяемому Советом Министров Республики Беларусь;

4.26. об исполнительных схемах действующих, строящихся и (или) проектируемых магистральных сетей энергоснабжения, газоснабжения, водоснабжения, водоотведения и связи;

4.27. о балансах электрической мощности и электроэнергии, системе электропитания организаций и управления энергетикой в военное время;

4.28. о результатах топографической, геодезической, картографической деятельности и аэрокосмической съемки, проводимых в интересах обеспечения обороны и национальной безопасности Республики Беларусь.

5. Сведения в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности:

5.1. об организации, тактике, силах, средствах, объектах, методах, планах разведывательной, контрразведывательной и (или) оперативно-розыскной деятельности, мероприятиях по обеспечению собственной безопасности, их результатах, а также финансировании этой деятельности;

5.2. о лицах, сотрудничающих (сотрудничавших) на конфиденциальной основе с органами, осуществляющими разведывательную, контрразведывательную и (или) оперативно-розыскную деятельность, а также штатных негласных сотрудниках и сотрудниках этих органов, в том числе внедренных в организованные преступные группы, выполняющих (выполнявших) специальные задания.

6. Сведения в области национальной безопасности Республики Беларусь:

6.1. о содержании, организации или результатах основных видов деятельности Совета Безопас-

ности Республики Беларусь, Государственного секретариата Совета Безопасности Республики Беларусь, Службы безопасности Президента Республики Беларусь, Государственного центра безопасности информации при Президенте Республики Беларусь, Министерства внутренних дел, Министерства обороны, Комитета государственной безопасности, Государственного комитета пограничных войск, Государственного таможенного комитета и других государственных органов, обеспечивающих национальную безопасность Республики Беларусь;

6.2. об организации, силах, средствах и методах обеспечения безопасности охраняемых лиц и защиты охраняемых объектов, а также данные о финансировании этой деятельности;

6.3. о государственных шифрах, системах шифрованной и засекреченной связи, в том числе системах и комплексах президентской, правительственной и оперативной связи, методах и средствах анализа шифровальных средств и других средств защиты информации, информационно-аналитических системах специального назначения;

6.4. о государственных программах, планах деятельности государственных органов по борьбе с терроризмом, диверсиями, поддержанию безопасности авиации, железных дорог и других жизненно важных объектов;

6.5. о содержании и организации охраны Государственной границы Республики Беларусь;

6.6. о подготовке кадров, раскрывающие мероприятия, проводимые в целях обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь;

6.7. о государственных программах и (или) мероприятиях в области защиты государственной тайны Республики Беларусь;

6.8. об организационных, инженерно-технических и иных мерах по защите государственной тайны Республики Беларусь;

6.9. о фактическом состоянии защиты государственных секретов, содержащиеся в отчетах, справках, аналитических документах, актах и иных документах государственных органов и других организаций;

6.10. об организации, методах и средствах противодействия незаконному получению (видоизменению, навязыванию) информации, составляющей государственную тайну Республики Беларусь, с помощью технических средств;

6.11. о системе и средствах защиты информации, составляющей государственную тайну Республики Беларусь, при ее обработке и хранении средствами электронно-вычислительной техники;

6.12. о лицах, подлежащих государственной защите;

6.13. о системе защиты государственных секретов;

6.14. об эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь, а также раскрывающие результаты проведения комплексного анализа проблем в данной сфере.

Приложение IV

Участие общественности

Приложение IVa: Предварительный отбор площадки региональной мусорной свалки на юго-западе Эстонии

В соответствии с Планом государственного управления все места свалок, представляющие опасность для окружающей среды, должны быть закрыты до начала 2004 г.

Одновременно с закрытием маленьких старых свалок Министерство окружающей среды начало искать места для современных центров отходов, не представляющих угрозы для окружающей среды.

Как показывает опыт стран Запада, расходы на сбор и перевозку отходов второстепенны по сравнению с расходами на мусорную свалку, на строительство и предотвращение возможных экологических катастроф. Поэтому территория обслуживания свалки должна быть значительно больше тех размеров, которые раньше считались приемлемыми. На основании этого было принято решение об организации в стране только 8 или 9 новых центров отходов, один из них — в юго-западном регионе.

В 2000 г. Министерство окружающей среды инициировало предварительный отбор площадки для региональной свалки на западе Эстонии. В поддержку необходимости и выбора площадки для региональной свалки мусора в юго-восточной Эстонии выдвигалось два аргумента:

1. На юго-западе Эстонии существует 50 маленьких подлежащих закрытию мусорных свалок. Это приведет к радикальным изменениям в сборе и удалении мусора. Региональные мусорные свалки возьмут на себя функции маленьких.
2. Окружным экологическим службам было трудно принять решение о том, что делать с тремя большими мусорными свалками Аардлапалу (Aardlapalu), Лагуя (Laguja) и Пинди (Pindi), которые до последнего времени активно использовались в регионе. Эти три мусорные свалки использовались на протяжении длительного периода, было сделано несколько инвестиций с целью уменьшения их опасного воздействия на окружающую среду. Несмотря на это, остались проблемы, которые трудно решить, например исчерпание мощностей свалки Пинди, гидрогеологические условия для расширения свалки Аардлапалу и представляющее опасность для окружающей среды "нефтяное озеро" на свалке Лагуя — подарок из предыдущей эпохи.

В предварительном исследовании (проведенном консалтинговой компанией) были приняты во внимание такие соображения:

- стоимость строительства мусорной свалки, отвечающей требованиям Евросоюза, должна быть как можно меньшей;
- самые большие источники поступления отходов в юго-западной Эстонии и соответствующие прогнозы на будущее;
- сеть дорог;
- стоимость строительства свалки и прогнозируемые операционные издержки;
- ограничения, устанавливаемые охраной природы;
- геологические и гидрогеологические и географически-территориальные характеристики.

С целью определения возможного местонахождения была использована компьютерная программа, связавшая выше указанные критерии с заданным условием, что мусорная свалка площадью в 30 га должна находиться где-либо на территории в 100 км², охватывающей части трех муниципалитетов.

Территория в 100 км² была представлена в качестве начального материала для подробного исследования. Площадки, найденные исследователями, не были окончательным вариантом, и формального предписания об их использовании не было.

Вскоре выяснилось, что в соответствии с законом о воздухоплавании и нормативными актами об использовании земли вокруг аэропорта, находящегося в районе одного из трех муниципалитетов, эта земля — хороший вариант для строительства больших технических сооружений.

Был создан руководящий комитет, в который вошли несколько специалистов в области отходов, главы муниципалитетов и представители заинтересованных групп. Основная задача руководящего комитета состояла в наблюдении за процессом отбора. Вскоре после создания комитета его члены внесли предложение установить дополнительные альтернативные места, чтобы снять напряжение и успокоить людей. Они также предложили провести для различных мест экономическую оценку, для того чтобы объяснить людям, сколько будет стоить организация мусорной свалки в том или ином месте.

В 2001 г. компания начала поиски альтернативных мест. Вместо одного района в 100 км² было выбрано три района в 100 км² для тщательного поиска. Кроме выбранных 3 муниципалитетов, многие другие также

были предметом изучения. Результаты дополнительного исследования свидетельствуют, что лучшие места все же находятся в этих самых двух муниципалитетах.

Когда местное население и органы власти придут к согласию относительно будущего сотрудничества, министерство начнет исследования с целью поиска трех или четырех реальных площадок в этих муниципалитетах. На следующем этапе отбора рассматриваются также вопросы собственности на землю.

Если учитывать фактор собственности на землю, то мест для организации мусорной свалки очень мало. Для этих мест необходимо провести оценку воздействия на окружающую среду и дополнительные исследования.

После того как будет сделан окончательный выбор, будет составлен подробный план и, при необходимости, будут внесены изменения в общий план муниципалитета.

Самым важным элементом на всей продолжительности проекта является преодоление синдрома “моя хата с краю”.

Мусорная свалка должна быть организована к началу 2008 г.

Приложение IVb

ПЕРЕЧЕНЬ
видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке, утвержденный постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 6 февраля 2001 г. №1.

1. Атомная промышленность.

2. Тепловые электростанции и другие установки для сжигания топлива мощностью 300 мегаватт или более, а также атомные электростанции и другие сооружения с ядерными реакторами (за исключением исследовательских установок для производства и конверсии расщепляющихся и воспроизводящих материалов, максимальная мощность которых не превышает 1 киловатт постоянной тепловой нагрузки).

3. Золоотвалы тепловых электростанций и котельных с объемом золы 100 тысяч кубических метров в год и более.

4. Крупные плотины высотой 15 метров и более, водохранилища с площадью поверхности 2 квадратных километра и более.

5. Нефтеперерабатывающие заводы и установки для газификации и сжижения угля или битуминозных сланцев производительностью 500 тонн в сутки и более.

6. Металлургия (черная и цветная).

7. Производство целлюлозы и бумаги мощностью 200 тонн в сутки и более.

8. Предприятия химической промышленности всех видов.

9. Биохимическое, биотехническое и фармацевтическое производство.

10. Производство строительных материалов (цемент, известь, стекло, керамика).

11. Кожевенное производство и текстильная промышленность.

12. Установки для извлечения, переработки и преобразования асбеста и асбестосодержащих продуктов с годовой мощностью:
- ▲ асбестоцементных продуктов — 20 тысяч тонн и более;
- ▲ фрикционных материалов — 50 тысяч тонн и более;
- ▲ других видов применения асбеста — 200 тонн и более.

13. Добыча полезных ископаемых, нерудных материалов для их реализации, промышленного или другого использования, если общая площадь затрагиваемого района составляет более 50 гектаров или общий объем извлекаемой массы более 500 тысяч кубических метров в год.

14. Предприятия по добыче нефти мощностью 500 тысяч тонн в год и более, а также предприятия по добыче природного газа мощностью 500 миллионов кубических метров в год и более.

15. Производство аккумуляторов.

16. Обезвреживание, размещение, использование отходов производства и потребления (включая и радиоактивные).

17. Строительство автомагистралей, скоростных дорог, трасс для магистральных железных дорог дальнего сообщения и аэропортов с основной взлетно-посадочной полосой длиной 1500 метров и более.

18. Строительство нефте- и газопроводов с трубами диаметром 600 миллиметров и более (за исключением случаев ремонта трубопроводов).

19. Строительство комплексов по выращиванию и откорму более 12 тысяч свиней в год, более

2 тысяч голов крупного рогатого скота в год и птицеводческих хозяйств мощностью свыше 400 тысяч кур-несушек и свыше 3 миллионов бройлеров в год.

20. Складские мощности, предназначенные для хранения 50000 и более кубических метров нефти, нефтехимической продукции и химических продуктов, подземные хранилища газа.

21. Производство, хранение, транспортировка и уничтожение боеприпасов, взрывчатых веществ и ракетного топлива.

22. Групповые водозаборы подземных вод производительностью более 30 тысяч кубических метров в сутки и более.

23. Сооружения по очистке промышленных и коммунальных сточных вод с годовым объемом сточных вод более 5 процентов от объема стока бассейна-водоприемника.

24. Объекты хозяйственной и иной деятельности, расположенные на особо охраняемых природных территориях, эксплуатация которых не связана с режимом этих территорий.

Приложение IVc: Описание различных методов и приемов участия общественности

Опросы и исследования

Встречи с ключевыми фигурами

Встречи с ключевыми фигурами района могут дать полезные идеи о возможностях и способах претворения проекта в жизнь.

Официальные и неофициальные встречи с ключевыми фигурами являются важным элементом любой программы участия общественности. **Интервью следует проводить сразу после определения целевых групп, потому что информация о готовности принять участие в процессе должна быть учтена при подготовке плана участия общественности.**

Интервью является самым эффективным и быстрым способом выявления заинтересованных сторон, основных вызывающих обеспокоенность вопросов и нахождения решений. Проведение опроса местных лидеров, ученых и специалистов предоставляет прекрасную возможность для выяснения политических и культурных уязвимых мест, для получения идей, касающихся возможностей и способов претворения проекта в жизнь.

Важно знать:

- До начала проведения интервью необходимо предоставить обзор процесса планирования и объяснить значение получения информации через обратную связь.
- Интервью должен проводить человек, обладающий специальным опытом и имеющий соответствующую подготовку, который хорошо знаком с фактами по проекту.
- Задающий вопросы человек должен уметь слушать и проявлять интерес к теме.
- Следует проводить интервью в организациях и с частными лицами, имеющими различные взгляды, а не только с теми, кто поддерживает проект.
- Интервьюируемый должен регулярно получать информацию о ходе выполнения проекта, всякий раз внося предложения о будущем взаимодействии (проведение собрания общественности и т.д.)

Полученная во время интервью информация не предназначена для публичного использования.

В ходе интервью следует выяснить:

- видят ли люди в планируемой деятельности угрозу для их повседневной жизни, здоровья, общественного благополучия или, например, для экономического роста района;
- какие проблемы и возможности предвидятся в ходе планируемой деятельности на местном уровне;
- какова степень внимания различных сторон процесса, заинтересованы ли они в сотрудничестве, если да, то в какой форме;
- рассказывают ли СМИ о деятельности всесторонне и на должном уровне, есть ли вера в то, что СМИ настолько сильны, чтобы изменить положение вещей;
- какое количество местных жителей считает, что их непосредственно затронет эта деятельность.

Анкеты

Анкеты используются для выяснения настроений и отношения общественности к планируемой деятельности, для определения точки зрения региона на основании опроса отобранной группы населения. Вопросы могут задаваться по телефону, через веб-сайт (прежде всего в том случае, когда люди хотят сохранить анонимность), путем рассылки писем или путем проведения интервью с одним человеком или с маленькой группой.

Наилучшие результаты можно получить, проводя индивидуальные интервью или интервью в маленьких группах: вы можете рассчитывать на получение ответов только на 10 процентов писем.

Основными стадиями использования анкет в качестве измерительного инструмента являются следующие:

- решите, как вы будете использовать информацию, как применить ее в цикле процесса принятия решения или при воплощении проекта в жизнь;

- проверьте, собирают/собирали ли другие организации такой же тип данных;
- проверьте, нужно ли вам разрешение на рассылку анкет; если да, то вам нужно предусмотреть дополнительное время на получение разрешения.

Проект анкеты должен разрабатывать человек, имеющий соответствующий опыт и подготовку, чтобы гарантировать:

- ▲ представительную выборку опрашиваемых людей;
- ▲ соответствующий отбор вопросов;
- ▲ полноту задаваемых вопросов.

Если в вашей организации нет таких людей, вы должны привлечь человека, работающего в учреждении, занимающемся маркетинговыми исследованиями.

Прежде чем задавать вопрос большому количеству людей, его следует проверить на представительной группе местных жителей, чтобы убедиться в том, что вопрос понимают правильно.

Чтобы результаты анализа вызывали доверие, нужно получить, по крайней мере, 100 ответов по каждой категории. Анализ должен проводиться с использованием различных статистических методов.

Опросы общественного мнения

Опросы общественного мнения с целью выяснения точки зрения общественности — это еще один метод определения общественного мнения. Их должен проводить специально подготовленный персонал, который будет задавать одни и те же вопросы, в одном и том же порядке на всех интервью. Опрос может проводиться при личной встрече или по телефону. Напечатанные анкеты обычно заполняет опрашиваемое лицо, но при проведении опроса общественного мнения ответы записывает задающий вопросы человек.

Вопросы должны быть четкими, непредвзятыми и сформулированными таким образом, чтобы получить необходимую информацию. Существуют определенные стандарты, сколько человек (как минимум, сто) необходимо отобрать, чтобы получить определенный уровень достоверности результатов (это означает, что количество должно равняться этой цифре плюс-минус 5 процентов). Достоверность результатов можно увеличить путем увеличения количества респондентов.

Для составления хорошей анкеты нужен опыт и навыки в области проведения маркетинговых исследований. Анкета не должна быть слишком длинной. Она должна быть непредвзятой. Целесообразно предусмотреть в ней рубрику, где респонденты могли бы представить свою точку зрения на проект.

При этом необходимо иметь в виду следующее:

- Формулируйте открытые вопросы, например “что вы думаете о следующих альтернативах”, не просите расположить по порядку (в один ряд) альтернативы в зависимости от предпочтений.
- Старайтесь избегать вопросов, касающихся количественной оценки, люди не любят отвечать на них, и они не до конца отвечают на анкету.
- Четко продемонстрируйте, что не обязательно отвечать на вопросы, и предоставление ответов — это только одна из возможностей для участия общественности (в дополнение к написанию писем или посещению собраний).

Фокусные группы

Фокусные группы представляют собой прием изучения рынка, разработанный в качестве альтернативы дорогим исследовательским методам проведения обзоров.

Фокусная группа — это свободное обсуждение конкретного проекта или решения в маленьких группах, как минимум — четыре человека, как максимум — порядка десяти. Фокусные группы могут состоять или из случайно выбранных лиц (из одной целевой группы — например фермеры, пожарные, рабочие, женщины с детьми), или из сборных групп, в которые входят представители разных целевых групп.

Работой дискуссионной группы руководит *модератор*, имеющий специальные навыки стимулирования людей к высказываниям и выявления важных комментариев и реакций. Один и тот же модератор должен направлять работу всех групп, а потом подготовить отчет с подведением итогов: что было сказано разными сторонами.

Концепция фокусной группы может применяться в большинстве ситуаций, когда хотят узнать о реакции общественности. Например, можно провести целую серию фокусных групп, чтобы спрогнозировать реакцию местного населения на предлагаемый проект или предложение. Полученная в фокусных группах информация поможет вам при принятии решения о том, возможна ли настолько негативная реакция, что не стоит заниматься этим дальше, или же поможет учесть обеспокоенность местных жителей и сделать предложение приемлемым.

Собрания общественности

Публичные слушания

Публичное слушание — это официальное общественное собрание, обычно связанное с законодательно определенным процессом, например представление заявления о воздействии на окружающую среду, планирование или подача разрешения в компетентный орган.

Публичное слушание:

- ***предоставляет*** возможность провести официальную презентацию перед заинтересованной общественностью и

- ***дает*** общественности возможность сразу и прямо высказать комментарии и задать вопросы и тем самым продемонстрировать свою реакцию.

Публичное слушание включает проведение различных мероприятий, в частности — официальное представление приглашенных выступающих, общие обсуждения, ответы на вопросы присутствующих.

Это мероприятие открыто для участия заинтересованной общественности.

Как правило, ответственный за проведение публичных слушаний местный орган власти составляет повестку дня, приглашает граждан и ведет собрание. При необходимости председателем может быть нейтральный представитель.

Целесообразно вести запись для архива, что можно сделать с помощью магнитофона.

Участники, кроме публично сделанных заявлений, часто подают документы в письменном виде.

Для рассмотрения заявлений общественности создается группа из представителей органов власти и председателя.

Слушания могут быть следующих типов:

- ***Начальные слушания.*** Это полезный способ сбора информации, которую можно использовать при определении проекта. Это также предоставляет планирующему органу возможность сообщить общественности основную информацию, цели и возможные последствия предстоящего плана.
- ***Слушания-консультации.*** Они проводятся в случае наличия альтернатив и показывают, каким образом принимаются во внимание вопросы, вызывающие обеспокоенность общественности. Следует заранее предоставить необходимые базовые материалы.
- ***Слушания – принятие решения.*** Они проводятся непосредственно перед принятием решения о выдаче разрешения. Их стоит проводить, если существует серьезный конфликт.

Публичные слушания — ***это не*** собрание по принятию решения. Их цель — исследовать вопрос и выработать идеи, которые будут рассматриваться на других стадиях процесса участия общественности.

При организации собрания общественности нужно учитывать целый ряд важных соображений:

- ***Определите людей:*** вам нужно будет пригласить их и послать им сообщение или же иным образом их уведомить. Можно пригласить в качестве источников информации экспертов или представителей определенных дисциплин, или же представителей определенных интересов.
- ***Выберите подходящее доступное место проведения собрания,*** например это может быть школа, библиотека, холл мэрии или гостиница, в зависимости от предпочтений целевой группы. Убедитесь, что при проведении собрания в этом месте у вас будет возможность выйти из положения, если на собрание придет больше или меньше людей, чем планировалось.
- ***Выберите хорошего председателя,*** потому что он играет исключительно большую роль в успехе собрания. У председателя должны быть отличные навыки общения, это может быть либо кто-нибудь из вашей организации, либо нейтральный человек. Важную роль в успехе собрания может сыграть приглашение пользующихся уважением местных жителей.
- ***Определите цели и желательные результаты*** и разработайте повестку дня, которая должна включать:
  - ▲ вступление,
  - ▲ презентацию,
  - ▲ обсуждение, а также
  - ▲ подведение итогов собрания (проводит председатель).

При подведении итогов также следует указать, какими будут следующие шаги в программе участия общественности.

- ***Отрепетируйте презентацию, подумайте, какие могут быть заданы вопросы, и отрепетируйте ответы.***
- ***Подготовьте напечатанные материалы*** для распространения.
- ***Проведите собрание***: Прибудьте пораньше и убедитесь, что хватает столов и стульев, значков для выступающих, что аудио- и видеоаппаратура и микрофоны работают нормально, что напитки готовы, что имеется в наличии достаточное количество экземпляров программ и базовых документов. Кроме этого, проверьте, чтобы у вас были средства для записи имен людей и названий организаций в начале и их точек зрения в ходе собрания.

Преимущества:

- Проведение презентации в присутствии других людей позволяет вам сразу узнать их реакцию на представленные идеи.
- Публичные слушания также могут способствовать возникновению дискуссии между группами с различными интересами.
- Вы можете проинформировать относительно большое количество людей о последующих шагах и о каких-либо окончательных решениях относительно проекта, и сообщить людям лично, каким образом были приняты во внимание комментарии.

Ограничения:

- Публичные слушания — это не лучший способ достижения консенсуса между группами или принятия решения.
- При постановке вопросов присутствующими и в последующей дискуссии могут доминировать отдельные лица/группы, в результате чего у других лиц/групп не будет достаточно времени, чтобы высказать свое мнение, и, кроме того, обсуждение может отклониться от основных вопросов собрания.
- Собрание может привести к возникновению конфронтации между отдельными группами и представителями властей или же между различными группами населения.
- На слушаниях можно ознакомиться с различными мнениями, однако заинтересованные группы могут не прийти к консенсусу.

Методы решения проблем

Консультационные и рабочие группы

Рабочие группы или комитеты представителей — это группы представителей местных жителей или заинтересованных групп. Их может назначить орган власти или же они могут организоваться сами. Рабочая группа может быть создана для решения конкретной задачи (например, для разработки предварительного плана проекта), она может просуществовать относительно недолго.

Их роль состоит в высказывании комментариев и предоставлении консультаций или в силу того, что их считают полномочными представителями группы, или же в силу того, что они сосредоточены на конкретном вопросе либо теме.

Основными этапами организации комитетов представителей являются следующие:

- Определите четкие и реальные цели: чего должен достичь комитет и каким образом его точка зрения будет принята во внимание. Не создавайте нереальных надежд.
- Если члены назначают сами себя, решите, каким образом это будет происходить. Либо предложите соответствующим группам местного населения и местным организациям выбрать собственных представителей, либо попросите их назвать потенциальных членов, из числа которых вы потом можете выбрать комитет, что имеет целью отображение широкого спектра интересов и знаний местного населения.
- Регулярно проводите встречи комитета с вашими сотрудниками, чтобы на протяжении всего проекта постоянно поступала информация и проводились консультации.

Преимущества:

- Рабочая группа/комитет оказывает помощь в организации и координации вовлечения общественности и в получении информации от широкого круга заинтересованных сторон по поводу вопросов как местного, так и более широкого масштаба.
- Комитеты могут быть особенно полезны в процессе разработки плана действий в районе, что предусматривает рассмотрение сложных вопросов, касающихся различных многочисленных групп местных жителей.
- Комитеты позволяют поддерживать постоянные и частые контакты между местным населением и инвестором, они предоставляют возможность для обмена информацией, для изучения альтернативных вариантов, для ведения переговоров о решении проблем и для достижения консенсуса.

Ограничения:

- Главная трудность при создании комитетов состоит в отборе участников, представляющих широкий спектр точек зрения и готовых работать вместе. Нужно четко осознавать возможность возникновения конфликта в комитете.
- Инвестор должен постоянно принимать участие в работе комитета и руководить им, чтобы комитет сосредоточился на выполнении ключевых задач. Подумайте также о том, что комментарии его членов для СМИ не всегда будут совпадать с направлениями вашей политики вашими и заявлениями.

Мозговой штурм

Мозговой штурм — это заседание, посвященное решению проблемы, цель которого быстро увеличить творческий потенциал группы и породить большое количество идей или альтернативных вариантов.

Идеи записываются на доске или на перекидном стенде, оценивать их начинают только после того, как все присутствующие высказали все свои идеи.

Главную роль в этом играет выбор участников и модератора. Модератор должен продемонстрировать лидерские качества, но при этом не навязывать собственную точку зрения, он должен одинаково внимательно прислушиваться к идеям каждого присутствующего. У участников должны быть соответствующие знания и опыт, но может быть целесообразным привлечение такого модератора, который не принимает непосредственного участия в проекте и может показать группе вопрос в новом ракурсе.

Преимущества:

- Мозговой штурм помогает группе “выйти за пределы” очевидного, определить длинный список возможных решений, которые следует проанализировать, найти творческие решения и инновационные подходы. Хотя он и не должен быть заседа-

нием по принятию решения, но во время него возникают интересные мысли, которые можно использовать в будущей деятельности.

- Во время мозгового штурма создается психологически благоприятный климат, когда участники не стесняются высказывать свое мнение: они не боятся, что их идеи будут оцениваться.

Ограничения:

- Очень важно правильно провести отбор, чтобы в группе были представлены различные точки зрения и организации, но в то же время чтобы всех на заседании объединяла одна общая цель, и чтобы никто не использовал это заседание для произнесения речей.
- Участники на таком мероприятии должны чувствовать себя уверенно/комфортно.
- Во время мозгового штурма предлагается столько решений, что потом трудно оценить их все.

Имитационные игры

Цель имитационных игр — сымитировать последствия выбора определенного направления политики и принятия решения. Их также используют для того, чтобы больше узнать о влиянии решений и взаимодействии между различными компонентами экологической и экономической системы в рамках этого процесса. Имитационные игры предоставляют людям возможность проверить собственную точку зрения, увидеть, какими будут последствия и как на это отреагируют другие группы.

Преимущества:

- Имитационные игры могут дать общественности информацию о последствиях различных направлений политики или решений и продемонстрировать сложность и объем информации, необходимой для принятия определенных решений.
- Имитационные игры могут помочь общественности лучше понять динамику экономической или экологической системы.

Ограничения:

- Чем больше игра похожа на действительность, тем длиннее и сложнее она становится. При проведении эффективной имитационной игры сотрудники потратят значительное количество времени и усилий на подготовку специальных материалов для этого конкретного случая. Можно подумать о том, чтобы купить имеющуюся в продаже игру, но, скорее всего, она будет иметь мало общего с реальной ситуацией и с конкретным выбором, который должен быть сделан.
- Хотя имитационные игры могут служить в качестве эффективного образовательного средства, но они не предоставляют общественности возможности высказывать конкретные комментарии по вопросам исследования. Имитационные игры можно использовать для повышения уровня образования консультационной группы или руководства, но они должны использоваться наряду с другими методами участия общественности.
- Многие имеющиеся на рынке имитационные игры с использованием компьютера часто бывают запутанные и чересчур технические.

Процесс достижения консенсуса

Переговоры

Переговоры — это добровольное мероприятие, во время которого все стороны конфликта соглашаются сесть за стол и попытаться устранить несовпадение позиций. Стороны договариваются о регламенте, сообщают друг другу о своих интересах по этому вопросу, предлагают альтернативы и оценивают приемлемые варианты. Успешные переговоры заканчиваются достижением соглашения, которое готовы выполнять все стороны. Обычно это зависит от умений и квалификации всех задействованных сторон.

Основные принципы проведения переговоров следующие:

- Решения принимаются путем достижения консенсуса.
- При назначении представителей подразумевается, что у представляемых ими организаций будет возможность одобрить или не одобрить любые достигнутые соглашения.

Иногда необходимо назначить нейтрального ведущего (фасилитатора), который умеет облегчить проведение переговоров, но который не является заинтересованной стороной переговоров. Это может быть просто отдельное лицо, регулятивный орган или другая независимая организация. Ведущий не только руководит обсуждением, но он часто является центральным звеном переговоров между сторонами.

Участие такого посредника возможно только тогда, когда представители разных интересов в конфликте считают, что могут прийти к решению, приемлемому для всех сторон.

Преимущества:

- Переговоры можно эффективно использовать в области экологии при устранении несовпадения позиций по конкретным местным проектам.
- При применении этого подхода ответственность за поиск приемлемого для всех решения лежит на всех сторонах.
- Существует большая вероятность того, что достигнутые путем переговоров соглашения будут реальными и что они будут выполняться.

- Участие посредника может привести к соглашению, которое поддерживают все стороны конфликта.
- Хороший посредник может помочь объяснить группам позиции других сторон, освободиться от стереотипов и определить общие черты.
- Проведение переговоров с помощью посредника может привести к быстрому решению вопросов, которое бы в ином случае затягивалось путем использования судебных процессов или других политических мер.

Ограничения:

- Заинтересованные стороны должны быть готовы и способны работать добросовестно.
- Достижение соглашения на переговорах может быть длительным и затяжным процессом, этот метод не стоит применять, если время ограничено.
- Переговоры, в проведении которых помогает посредник (фасилитатор), являются абсолютно добровольным мероприятием, они дают результаты только в том случае, когда все стороны готовы к ведению переговоров.
- У фасилитатора в этой ситуации очень ограниченные полномочия, он может выступать в качестве посредника при достижении соглашения только тогда, когда стороны убеждены, что они выиграют от проведения переговоров больше, чем от конфронтации.

Приложение V

Список контактов

Эти материалы разработаны в рамках проекта "Экологическая информация, образование и информированность общественности", финансируемого Европейским Союзом и выполняемого компанией "Роял Хасконинг" и Региональным экологическим центром для стран Центральной и Восточной Европы (РЭЦ).

Контактная информация:

- **European Commission**
  Lena Nielsen
  Project Manager

  EuropeAid Cooperation Office
  Europe, Caucasus, Central Asia
  Unit A2 — Centralised Operations
  Rue de Loi 200, Office L41 4/39
  B-1049 Brussels

  Tel.: +32 2 296 1800
  Fax: +32 2 295 1647
  e-mail: Lena.Nielsen@cec.eu.int
  http://europa.eu.int/comm//europeaid

- **Royal Haskoning**
  Margriet Hartman
  Project Manager

  Division Environment
  Haskoning Nederland bv, a company of Royal Haskoning
  P.O. Box 8520
  3009 AM Rotterdam
  The Netherlands

  Tel.: +31 10 2865 505
  Fax: +31 10 4562 312
  e-mail: m.hartman@royalhaskoning.com
  www.royalhaskoning.com

- **The Regional Environment Center for Central and Eastern Europe (REC)**
  Magda Toth Nagy
  Head of the Public Participation Programme

  9-11Ady Endre ut.
  Szentendre 2000
  Hungary

  Tel.: +36 26 504 000
  Fax: +36 36 311 294
  e-mail: tmagdi@rec.org
  www.rec.org

Для получения другой информации по Орхусской конвенции, пожалуйста, обратитесь в РЭЦ или в соответствующую организацию, или к персоне, указанной ниже:

- **Aarhus Convention Secretariat**
  Environment and Human Settlements Division
  United Nations Economic Commission for Europe

  Office 332, Palais des Nations
  CH-1211 Geneva 10

  Tel.: +41 22 917 2384
  Fax: +41 22 917 0107
  e-mail: public.participation@unece.org
  www.unece.org/env/pp

- Уполномоченный от Министерства Природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, ответственный за выполнение ОК:

Апацкий Александр Николаевич
Заместитель Министра

Федорова Наталья Юрьевна
начальник отдела информации Министерства природных ресурсов и охраны окружающекй среды

ул. Коллекторная, 10
г. Минск, 220048, Беларусь
Тел.: +375-17-2204545

- Представители НПО или юристы, которые владеют или могут предоставить информацию по ОК:

Елена Лаевская
Общественное объединение “Экоправо”
тел.: +375-29-6250264
ecopravo@solo.by

Ирина Сухий
Общественное объединение “Экодом”
тел.: +375-17-2816001
info@ecohome.avilink.net
aarhus@tut.by

Элеонора Иванова
Общественное объединение “Экосфера”
eco-sphera@yandex.ru

Члены Национальной Команды

август 2004

№	Имя	Должность в проекте	Основная работа	Телефон	Электронная почта
1	**Ирина Сухий**	Лидер команды	НПО “Экодом”	(+375-17) 2200313 2801652	aarhus@tut.by suhisha@tut.by
2	**Ирина Белая**	Тренер команды	НПО “Next Stop — New Life”	(+375-29) 7760422 (моб.)	opxyc@tut.by belkango@rambler.ru
3	**Светлана Королева**	Член команды	НПО “Женский ответ”	(+375-29) 6218179 (моб.)	karaleva@tut.by
4	**Екатерина Гончарова**	Член команды	Журналист	(+375-29) 7760634 (моб.)	kalaskova-goncharova@tut.by
5	**Наталья Минченко**	Член команды	Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ	(+375-17) 2202767	minat1974@mail.ru
6	**Виктор Свирелин**	Член команды	Белорусский научно-исследовательский центр “Экология”	(+375-17) 2348539 2661350	svirelin@e-mail.ru
7	**Анатолий Швецов**	Член команды	Институт проблем использования природных ресурсов и экологии Национальной Академии наук Беларуси, журнал “Природные ресурсы”, зам. главного редактора	(+375-17) 2644542 2602573	shvetsov88@tut.by nr-bull@ns.ecology.ac.by
8	**Алеся Видрук**	Член команды	Инновационный фонд правовых технологий	(+375-17) 2365517	vidles@mail.ru
9	**Валерий Курилов**	Член команды	Центр международных экологических проектов, сертификации и аудита “Экологияинвест”	(+375-17) 2267669	ecoinv@home.by

Экологическая информация, образование и информированность общественности

Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина

Проект Европейского Союза “Экологическая информация, образование и информированность общественности” осуществлялся в **Азербайджане, Армении, Беларуси, Грузии, Молдове, Украине** с июня 2002 года по декабрь 2004 года. Основной целью проекта являлось улучшение качества решений в сфере окружающей среды за счет создания механизмов учета общественных интересов. Проект оказывал содействие государственным служащим, представителям неправительственных организаций (НПО), средств массовой информации, а также широких кругов общественности, работающим над реализацией положений Орхусской конвенции.

Проект финансировался Европейским Союзом в рамках программы EuropeAid, осуществлялся компанией Royal Haskoning (Нидерланды) и Региональным экологическим центром для стран Центральной и Восточной Европы (Венгрия).

В каждой из стран проект выполнялся группой национальных экспертов (национальной командой), которая тесно сотрудничала с региональной командой и партнерами по проекту, а также с уполномоченными представителями по выполнению Орхусской конвенции при министерствах экологии каждого государства. Национальная команда состояла из руководителя программы в стране (лидера команды), эксперта по обучению и восьми других экспертов, представляющих основные стороны, заинтересованные, в выполнении Конвенции: министерство экологии, НПО, местные и областные органы власти, средства массовой информации и др.

Основные результаты проекта

Составлен **обзор ситуации с выполнением Орхусской конвенции** в каждой стране.

Члены национальной команды прошли курс обучения проведению тренингов и других образовательных мероприятий по Орхусской конвенции для государственных служащих, представителей общественных организаций, средств массовой информации и широких кругов общественности.

Опубликованы Региональные пособия по выполнению положений Орхусской конвенции — отдельно для государственных служащих и представителей гражданского общества. В них предоставлено детальное описание процедур выполнения, практические рекомендации, примеры и другая информация, касающаяся Конвенции. Пособия изданы на русском и английском языках. Они могут использоваться как государственными органами, так и другими заинтересованными организациями, а также отдельными гражданами в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

Разработаны Национальные пособия по выполнению положений Орхусской конвенции — отдельно для государственных служащих и представителей гражданского общества. Национальные пособия отражают специфику каждой страны, опубликованы на национальном и русском языках.

В каждой стране проведено 6 тренингов, в результате которых новые знания по Конвенции получили 195 представителей местных органов власти, 193 представителя министерств и ведомств и 210 представителей гражданского общества.

В результате **выполнения национальных и локальных пилотных проектов** по разработке процедур и практических механизмов выполнения Конвенции, повысился общий уровень ее имплементации в каждой стране как на общенациональном, так и на местном уровне.

По результатам пилотных проектов **опубликована брошюра “Орхусская конвенция — 12 практических примеров”**, рассказывающая об основных подходах и нестандартных решениях, которые использовались в различных странах — участницах проекта.

Повысился уровень освещения вопросов, связанных с Орхусской конвенцией, в средствах массовой информации.